A 123/233

№ 233.

КОНСПЕКТЪ

по

РУССКОМУ ГОСУДАРСТВЕННОМУ ПРАВУ

составилъ

И. С.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1878

Конспектъ

„Началъ

Русскаго Государственнаго права

составл. Профессоромъ А. Градовскимъ."

Библиотека М.П.М. 1910

С.-Петербургъ.

Хромолитографія А. Траншеля. Стремянная улица №12.

2007059735

Введеніе.

§1. Ст. 1 Осн. зак. признаетъ Россійскаго Монарха „неограниченнымъ и самодержавнымъ“. Эпитетъ „неограниченный“ выражаетъ, что воля Императора не стѣснена извѣстными юридич. нормами; „самодержавіе“-же выражается въ томъ, что Императоръ не раздѣляетъ своихъ верховныхъ правъ ни съ какимъ установленіемъ или сословіемъ въ государствѣ.

Все это, какъ извѣстно, не имѣетъ мѣста въ монархіяхъ конституціонныхъ.

§2. 47-ой статьей Осн. зак. (Имперія Россійская управляется на твердомъ основаніи положительныхъ законовъ, учрежденій и уставовъ, отъ самодержавной власти исходящихъ.) устанавливается правомѣрность нашего государственнаго управленія.

Источниками въ редакціонномъ смыслѣ для этой статьи послужили: Манифестъ Екатерины II о созваніи депутатовъ въ коммисію для составленія новаго Уложенія и Манифестъ Александра I объ учрежденіи Государственнаго Совѣта.

§3. Но этими двумя ссылками не ограничивается исторія развитія принципа правомѣрности: необходимость писаннаго закона имѣетъ началомъ памятники вѣчевого законодательства Пскова и Новгорода; Уставныя грамоты князей, изданіе судебниковъ, Уложенія, и наконецъ, стремленія Петра I къ коллегіальной системѣ въ правительственныхъ установленіяхъ, а также стремленіе его преемниковъ къ кодификаціи законовъ, - все это имѣло въ виду одну главную цѣль обезпечить законность управленія.

§4. Екатерина II въ своемъ „Наказѣ“, слѣдуя идеямъ Монтескье, возвела это стремленіе на философскую высоту, утверждая, что политич. свобода есть спокойствіе духа, вытекающее изъ убѣжденія, что всѣ подчинены законамъ.

§5. Форма проявленія государственной воли, порядокъ опредѣленія правъ и обязанностей гражданъ, отношеніе закона къ распоряженіямъ государственной власти и ея органовъ, опредѣляютъ существо неограни-

ченной монархіи, какъ юридической формы общежитія.

На основаніи всего этого прежде изложенія других институтовъ государственнаго права, необходимо ознакомиться съ ученіемъ о законѣ.

Часть I.

Ученіе о государственномъ устройствѣ.

Книга I.

Ученіе о законѣ.

Отдѣлъ I.

О порядкѣ составленія и обнародованія закона.

§6. Совокупность этого рода правилъ необходима какъ опредѣленіе, при какихъ условіяхъ распоряженіе, исходящее отъ государственной власти, можетъ имѣть обязательную силу закона.

Глава I.

Признаки закона, отличающіе его отъ другихъ распоряженій и постановленій.

§7. Законъ - общее правило, опредѣляющее рядъ однородныхъ отношеній и служащее основаніемъ для разрѣшенія конкретныхъ случаевъ въ судебной и административной практикѣ. Законъ есть норма правоотношеній: онъ мѣра свободы, принадлежащей каждому лицу, и граница государственной власти надъ гражданами, - однимъ словомъ, законъ есть юридическое основаніе всѣхъ правъ и обязанностей гражданина.

§8. Отличіе закона отъ судебнаго рѣшенія обусловливается во 1-хъ тѣмъ, что судебный приговоръ долженъ быть основанъ на законѣ, во 2хъ, обязательная сила судебнаго рѣшенія исчезаетъ по примѣненіи его къ извѣстному конкретному случаю, обязательная-же сила закона простирается на всѣ однородные случаи, могущіе возникнуть съ момента его обнародованія.

§9. Отличіе закона отъ административнаго распоряженія съ точки зрѣнія старой государственной теоріи устанавливается очень легко: административная власть признавалась властью исполнительной, предназначенной только къ исполненію закона. Нынѣ такой взглядъ невозможенъ: такъ какъ законъ постоянно вновь возникающихъ потребностей развивающейся жизни прослѣдить не можетъ, то въ такой-же мѣрѣ онъ не въ состояніи удовлетворить вновь возникающимъ государств. цѣлямъ; вслѣдствіе всего этого необходимо признать и за административною властью нѣкоторую долю самостоятельнаго творчества, но съ тѣмъ существеннымъ ограниченіемъ, что административное распоряженіе можетъ касаться только технической стороны управленія, не нарушая установленныхъ закономъ правъ и обязанностей.

§10. Такимъ образомъ, законъ по степени своей обязательной силы имѣетъ первенство надъ остальными видами постановленій и правилъ.

Внѣшніе признаки юридической силы закона - слѣд.: 1, законъ долженъ исходить отъ компетентной власти, 2., онъ долженъ быть составленъ, разсмотрѣнъ и утвержденъ установленнымъ порядкомъ и 3., онъ долженъ быть обнародованъ компетентною властью въ опредѣленной формѣ.

Глава II.

Источникъ законодательной власти.

§11. Законъ долженъ исходить отъ верховной власти: только при этомъ условіи достигается единство и равенство правъ, и каждое право обезпечивается отъ произвола подчиненныхъ властей. Это требованіе ясно выражено Екатериною II въ указѣ Сенату (1780г.), по поводу приведенія въ дѣйствіе Учрежденія о Губерніяхъ: воспрещается Генералъ-Губернаторамъ издавать постановленія отъ себя; „Учрежденіемъ Государственнаго Совѣта" (1810) постановляется, что „никакой законъ не можетъ имѣть совершенія безъ утвержденія верховной власти"; то-же самое требуется и нынѣ дѣйствующимъ законодательствомъ (51 ст. осн. зак.).

§12. До возникновенія верховной власти источникомъ закона является обычай; положеніе обычнаго права

въ различныхъ государствахъ различно. Русское законодательство въ принципѣ отмѣнило силу обычая; но, конечно, фактическая сила обычая не могла быть отмѣнена закономъ. Поэтому и у насъ въ законѣ сдѣланы нѣкоторыя изъятія въ пользу обычнаго права (въ торговлѣ, для инородцевъ и проч.). Но и рѣшеніе по обычаю не должно противорѣчить основнымъ принципамъ писаннаго закона.

§13. Участіе верховной власти, безусловно исключающее дѣятельность другихъ установленій, имѣетъ только въ одномъ изъ моментовъ составленія закона, — въ его санкціи.

Глава III.

Моменты составленія закона.

§14. Эти моменты суть слѣд.: 1, моментъ почина, 2, составленіе проэкта закона, 3, обсужденіе проэкта и 4, утвержденіе проэкта.

§15. Починъ закона есть оффиціальное, обращенное къ законодательной власти заявленіе о необходимости изданія новаго закона или отмѣны устарѣвшаго. Инціатива закона можетъ исходить или отъ членовъ самого правительства (оффиціальная инціатива), или отъ общества и частныхъ лицъ. Изъ 49 ст. осн. зак. слѣдуетъ, что право инціативы законовъ во 1ˣᵒ принадлежитъ самому Императору, поручающему извѣстному установленію выработать проэктъ закона для внесенія его въ Государственный Совѣтъ; затѣмъ, съ разрѣшенія Императора, этимъ правомъ могутъ воспользоваться и прочія высшія установленія (министерства, Сенатъ, Синодъ) за исключеніемъ Государственнаго Совѣта; низшія установленія въ силу 52 ст. осн. зак. въ случаѣ могущаго возникнуть недоразумѣнія, вслѣдствіе, встрѣченнаго сомнѣнія въ законѣ, могутъ дѣлать представленія въ высшія установленія, въ Сенатъ и Министерства. Если-же таковое недоразумѣніе не можетъ быть разрѣшено на основаніи данныхъ существующаго закона, то необходимы: 1, верховная интерпретація, или 2, изданіе новаго закона. Съ изданіемъ Судебныхъ уставовъ 1864 г. 52 ст. утратила свою силу по отношенію къ судебнымъ установленіямъ: возбужденіе законодательныхъ вопросовъ предоставляется прокурор-

скому надзору, останавливать-же рѣшенія дѣла подъ предлогомъ неясности закона воспрещается подъ страхомъ уголовнаго наказанія (12 и 13 ст. Уст. уг. Суд. и 9 и 10 ст. Уст. Гр. Суд.). Частный починъ необходимъ потому, что администрація многое можетъ упустить изъ вида, о многомъ можетъ судить ошибочно. Частная иниціатива закона выражается въ правѣ петицій (прошеній), подаваемыхъ частными лицами и общественными корпораціями представителямъ законодательной власти. Частная инціатива, какъ ходатайство, не влечетъ за собой непремѣннаго разсмотрѣнія дѣла законодательнымъ порядкомъ. Право коллективныхъ прошеній, смотря по сословіямъ, не одинаково: дворянскія Собранія свои представленія — чрезъ Губернатора могутъ дѣлать Министру внутреннихъ дѣлъ, а въ особыхъ случаяхъ — Императору; остальныя-же общества ходатайствуютъ о своихъ нуждахъ передъ высшимъ правительствомъ, но не передъ верховною властью. Во всѣхъ случаяхъ пользованіе этимъ правомъ распространяется на предметы сословнаго и мѣстнаго характера, но не общегосударственнаго.

§16. Составленіе проэкта предполагаетъ соображеніе готовящагося измѣненія со всѣми частями дѣйствующаго кодекса и точное изъясненіе мотивовъ, приведшихъ къ этому измѣненію; наконецъ, проэктъ долженъ быть написанъ въ формѣ закона, причемъ необходимо точное указаніе его мѣста въ Сводѣ Законовъ; все это отличаетъ проэктъ закона отъ простого заявленія объ измѣненіи закона. Въ виду таковыхъ требованій право составленія законопроэкта ограничено тѣснымъ кругомъ лицъ: оно принадлежитъ или министерству, возбудившему извѣстный законодательный вопросъ, или-же 2-му Отд. Собств. Его Величества Канцеляріи. Законопроэктъ можетъ быть составленъ въ поясненіе, дополненіе, отмѣну, перемѣну, ограниченіе или, наконецъ, въ замѣну извѣстной статьи кодекса.

§17. Обсужденіе проэкта закона бываетъ предварительное и окончательное. Первымъ достигается согласіе всѣхъ частей администраціи относительно новаго законопроэкта путемъ всесторонней критики проэкта всѣми вѣдомствами, въ немъ заинтересованными, — чѣмъ, конечно, облегчается окончательное обсужденіе законопроэкта въ Государственномъ Совѣтѣ.

Права послѣдняго въ этомъ отношеніи по своему содержанію слѣд.: онъ можетъ подвергнуть законопроектъ, представленный послѣ 1-го обсужденія радикальной переработкѣ (55 ст. Осн. зак.); компетенція-же (права по объему) Государственнаго Совѣта относительно обсужденія законопроэктовъ ограничивается компетенціей другихъ высшихъ установленій (комитетъ министровъ и проч.) въ тѣхъ случаяхъ, когда законопроектъ не имѣетъ общегосударственнаго значенія.

§ 18. Законопроэктъ въ Госуд. Совѣтѣ проходитъ 2-е стадіи: сначала онъ вносится въ Департаментъ законовъ, гдѣ подвергается окончательной выработкѣ специалистами и уже затѣмъ переходитъ на окончательное обсужденіе Общаго Собранія, гдѣ и рѣшается голосованіемъ, долженъ-ли законопроэктъ быть поднесенъ на Высочайшее утвержденіе?

§ 19. Санкція закона есть актъ верховной власти, сообщающій проэкту обязательную силу закона (50 и 54 ст. Осн. зак.); - отсюда слѣдуетъ, что съ правомъ санкціи закона соединено право его принятія или непринятія. Различіе формы утвержденія закона отъ формы утвержденія другихъ актовъ, также нуждающихся въ собственноручной подписи Государя, состоитъ въ томъ, что менѣе важныя законоположенія утверждаются въ формѣ указа Сенату, - тогда какъ особенно важныя узаконенія обнародовываются въ формѣ Манифестовъ за собственноручной подписью Государя.

Глава IV.
Обнародованіе законовъ.

§ 20. Юридическое значеніе акта обнародованія закона состоитъ въ томъ, что съ этого момента становится обязательнымъ приведеніе закона въ дѣйствіе: ст. 60 осн. зак. гласитъ, что „никто не можетъ отговариваться невѣдѣніемъ закона, если онъ обнародованъ установленнымъ порядкомъ". Русское законодательство не опредѣляетъ срока, по прошествіи коего законъ долженъ считаться извѣстнымъ; примѣняется законъ по полученіи его въ данной мѣстности: 59 ст. осн. зак. говоритъ, что законъ получаетъ силу не прежде, какъ со дня его объявленія.

§ 21. Въ силу принципа раздѣленія властей, отрицающаго пассивность акта обнародованія закона, таковое

обнародованiе не предоставляется самой законодательной власти, дабы власть, обнародывающая эти законы, могла дѣлать представленiя органамъ законодательства въ случаѣ неудобства закона. Наиболѣе цѣлесообразной для обнародованiя закона представляется власть исполнительная, какъ отвѣтственная за благосостоянiе ввѣренной ей мѣстности.

§22. Русское законодательство съ правомъ обнародованiя законовъ соединяетъ и нѣкоторыя другiя права: право представленiя о неудобствѣ даннаго закона (губернаторъ - Сенату); въ случаѣ вторичнаго подтвержденiя отъ верховной власти слѣдуетъ непремѣнное и безмолвное исполненiе.

§23. Право храненiя законовъ, также принадлежащее властямъ, обнародывающимъ законъ, слагается изъ слѣд. элементовъ: 1, указанiе на порядокъ и способъ примѣненiя закона; 2, разрѣшенiе недоразумѣнiя при примѣненiи новаго закона и 3, надзоръ правильнаго примѣненiя закона.

§24. Форма обнародованiя законовъ. Способъ обнародованiя законовъ долженъ главнымъ образомъ преслѣдовать одну цѣль - общеизвѣстность закона, - что въ прежнее время, при слабомъ развитiи грамотности и печати, было очень затруднительно. Нынѣ въ оффицiальныя мѣста Сенатъ всѣ узаконенiя разсылаетъ въ печатныхъ спискахъ; кромѣ того обнародованiе закона достигается путемъ оффицiальныхъ и частныхъ перiодическихъ изданiй. Обнародованiе отдѣльныхъ узаконенiй по мѣрѣ ихъ выхода не дѣлаетъ законъ вполнѣ общеизвѣстнымъ: во 1[ых] при такомъ порядкѣ трудно орiентироваться въ массѣ отдѣльныхъ законовъ, во 2хъ, трудно опредѣлить какiя законоположенiя должно признать дѣйствующими, въ 3хъ, невозможно найти общую идею законодательства, опредѣляющую интерпретацiю закона.

Все это приводитъ къ необходимости кодификацiи законовъ, преслѣдующей слѣд: задачи:

а, Выдѣлить изъ всей массы законодательного материала дѣйствующiя положенiя и расположить ихъ въ систему.

б, Устраненiе противорѣчiй между отдѣльными узаконенiями.

в, Дать возможность обществу познакомиться съ законодательствомъ во всемъ его объемѣ.

Этимъ условіямъ у насъ удовлетворяютъ 2 сборника: Сводъ Законовъ Россійской Имперіи (собраніе дѣйств. узаконеній) и Полное Собраніе Законовъ Россійской Имперіи, начинающееся съ Уложенія Ал. Михайловича.

§25. Къ кодификаціи издавна стремились наши правители (Судебники Іоанна III и IV, Уложеніе Ал. Мих.). Различныя комиссіи для кодификаціи законовъ были созываемы какъ Петромъ I, такъ и каждымъ изъ его преемниковъ. Изъ этихъ комиссій самая замѣчательная была при Екатеринѣ II: она была составлена: а, изъ депутатовъ отъ всѣхъ сословій и б, отъ присутственныхъ мѣстъ. Но дѣло кодификаціи было выполнено только при Николаѣ I, преобразовавшемъ Комиссію 1804 года во 2ᵉ Отдѣленіе Собственной Его Императорскаго Величества Канцеляріи — въ 1826 г. (Сперанскій).

§26. Сводъ Законовъ состоитъ изъ 8 частей, коимъ соотвѣтствуютъ слѣд. томы Свода:

Части Свода:	Томы свода:
1, Законы основные	1 ч. I
2, З. органическіе	2 ч. I, II и III
3, З. правительственныхъ силъ	IV - VIII
4, З. о состояніяхъ	IX
5, З. гражданскіе	X
6, Уст. Госуд. благоустройства	XI и XII
7, Уст. благочинія	XIII и XIV
8, Законы уголовные	XV

Сводъ законовъ по своей идеѣ долженъ представлять въ строгой системѣ всю совокупность дѣйствующихъ въ данную минуту законовъ; но безпрерывное движеніе законодательства мѣшаетъ достиженію этой цѣли, вслѣдствіе чего и нашъ Сводъ нуждается въ радикальной переработкѣ его матеріала съ точки зрѣнія науки права и исторіи.

§27. Формы отдѣльныхъ законодательныхъ актовъ (уложеніе, учрежденіе, уставъ, наказъ, положеніе, докладъ, мнѣніе, манифестъ, рескриптъ, приказъ) главнѣйшимъ образомъ обусловливаются слѣд. обстоятельствами: а, форма законоположеній общихъ, издаваемыхъ обыкновеннымъ порядкомъ зависитъ отъ ихъ содержанія; б, форма актовъ, касающихся отдѣльныхъ частей дѣйствующаго права, или издаваемыхъ въ чрезвычайномъ порядкѣ, зависитъ прямо отъ способа ихъ изданія.

Отдѣлъ II.
О силѣ закона.

§ 28. На основаніи 72 ст. осн. зак. „законъ сохраняетъ свое дѣйствіе, пока не будетъ отмѣненъ силою новаго закона". Но такъ какъ законъ отмѣняется только равнымъ ему закономъ, то отсюда возникаетъ рядъ вопросовъ объ отношеніи другихъ распоряженій, исходящихъ отъ госуд. властей, къ закону, изданному и обнародованному въ вышеуказанномъ порядкѣ.

Глава I.
Отношеніе закона къ распоряженіямъ, исходящимъ отъ верховной власти.

§ 29. Ренненкампфъ отвергаетъ какое-либо различіе между закономъ и таковыми распоряженіями. Но это мнѣніе не справедливо: по внѣшности своей „высочайшія повелѣнія" отъ закона отличаются тѣмъ, что они могутъ быть и устными, тогда какъ законъ - всегда письменный. Наконецъ, эти повелѣнія отличаются отъ закона и по своей компетенціи: на основаніи 55 ст. осн. зак. таковыми повелѣніями установляется только образъ исполненія закона; наконецъ, 66 ст. опредѣляетъ, что словесныя высочайшія повелѣнія не могутъ касаться законовъ, изданныхъ за подписомъ Государя.

§ 30. Наконецъ, въ силу 77 ст. осн. зак. въ случаѣ коллизіи высочайшихъ словесныхъ повелѣній съ законами, первыя не приводятся въ исполненіе, но, по вторичномъ подтвержденіи Министра, представляются въ Сенатъ на окончательное разсмотрѣніе.

Глава II.
Отношеніе закона къ распоряженіямъ, исходящимъ отъ подчиненныхъ правительственныхъ властей.

§ 31. Ст. 51 осн. зак. опредѣляетъ, что административныя распоряженія не могутъ имѣть самостоятельнаго содержанія, но что онѣ могутъ заключать въ себѣ только примѣненіе закона въ порядкѣ исполненія. Но эта идея не имѣетъ практическаго значенія: въ настоящее время относительно технической стороны управленія административныя распоряженія восполняютъ законъ; и интересы законности не столько требуютъ на-

казанія лицъ, издавшихъ извѣстное незаконное распоряженіе, сколько отмѣны этого распоряженія.

§ 32. Сенату представлено право указывать порядокъ исполненія законовъ и разрѣшать силою ихъ могущія возникнуть при примѣненіи затрудненія, а также пресѣкать всѣ злоупотребленія при примѣненіи закона. Министерства-же разсматриваются какъ исполнители закона.

§ 33. Совокупность средствъ отмѣны незаконныхъ административныхъ правилъ основывается на принципѣ закономѣрнаго повиновенія, которое, противуполагаясь пассивному повиновенію, обязываетъ повиноваться только въ предѣлахъ закона. Этотъ принципъ можетъ имѣть мѣсто какъ по отношенію къ подчиненнымъ правительственнымъ мѣстамъ, такъ и по отношенію къ частнымъ лицамъ.

§ 34. Принципъ закономѣрнаго повиновенія по отношенію къ оффиціальнымъ сферамъ установленъ еще при Петрѣ I указомъ отъ 20 Янв. 1724 г.: право не исполнять, но представить протестъ въ случаѣ незаконнаго распоряженія. По отношенію къ Сенату принципъ закономѣрнаго повиновенія не разрѣшенъ окончательно въ нашемъ законодательствѣ: во 1-хъ 76 ст. предвидитъ протестъ противъ сенатскаго распоряженія только со стороны губернскихъ присутственныхъ мѣстъ, во 2-хъ эта статья въ случаѣ вторичнаго подтвержденія Сената обязываетъ къ „непремѣнному и безмолвному исполненію".

§ 35. Обязательная сила министерскихъ предписаній. Ст. 78 Осн. зак. устанавливаетъ содержаніе министерскихъ предписаній, въ силу чего каждое начальство, подчиненное министру, обязано представить о его распоряженіяхъ, не согласныхъ съ закономъ, прежде самому Министру, а [illegible]
[illegible]
[illegible]ного, сила всѣхъ предписаній министра ограничена [illegible] кругомъ дѣлъ, который установленъ для каждаго министерства.

§ 36. Въ вопросѣ о примѣненіи принципа закономѣрнаго повиновенія къ частнымъ лицамъ и общественнымъ установленіямъ [illegible] руководствоваться [illegible] началомъ: государство, [illegible] какіе [illegible]

новенiе и сопротивленiе властямъ, должно предоставить суду право судить о степени законности распоряженiй, вызвавшихъ неповиновенiе и сопротивленiе, но ни въ какомъ случаѣ не должно предоставлять карательную власть административнымъ мѣстамъ, — въ особенности тѣмъ, отъ которыхъ вышли извѣстныя постановленiя. Такого рода судебнымъ контролемъ надъ административными распоряженiями достигается 2кая цѣль: 1, не подрывается авторитетъ власти, такъ какъ сужденiе о законности распоряженiя предоставляется независимому органу государства, — суду; 2, интересы частныхъ лицъ обезпечиваются тѣмъ, что примѣненiе наказанiй за неисполненiе распоряженiй совершается властью независимой отъ исполнительной власти — властью судебной. Вторымъ средствомъ примѣненiя принципа законномѣрнаго повиновенiя въ этой сферѣ служитъ право жалобы, на основанiи коего незаконное административное распоряженiе уже отмѣняется не in specie, какъ то дѣлаетъ судъ, но in genere, въ цѣломъ его составѣ. При разрѣшенiи всѣхъ этихъ вопросовъ необходимо различать сопротивленiе власти, какъ дѣйствiе активное, отъ неповиновенiя, — акта пассивнаго. Наше Уложенiе о наказанiяхъ не различаетъ строго эти 2 понятiя; причемъ карательныя мѣры налагаются безразлично, — было-ли требованiе властей законно или нѣтъ.

§37. Что касается неисполненiя административнаго распоряженiя однимъ лицомъ, то 29ст. Мирового Устава впервые было введено понятiе судебнаго контроля надъ распоряженiями, неисполненiе коихъ преслѣдуется судебнымъ порядкомъ: изъ 29ст. можно заключить, что подобное неповиновенiе, оказанное однимъ лицомъ, преслѣдуется только въ случаѣ законности требованiй властей и ихъ „осуществимости", какъ это уже прибавила кассацiонная практика.

§38. Между жалобами должно различать — 1, единоличныя и 2, коллективныя. Перваго рода жалобы могутъ служить средствомъ привлеченiя должностныхъ лицъ къ отвѣтственности; къ этой цѣли тогда присоединяется и искъ за убытки, вытекшiе изъ совершеннаго должностнымъ лицомъ нарушенiя закона. 1085ст. Уст. Гр. Суд. устанавливаетъ порядокъ подачи этихъ жалобъ: онѣ приносятся тому установленiю, отъ котораго зависитъ назначенiе обвиняемаго на должность. Жалобы-же на

лицъ, назначаемыхъ высочайшей волей, приносятся Императору, если обвиняемое должностное лицо принадлежитъ къ одному изъ первыхъ 3^хъ^ классовъ; въ противномъ-же случаѣ жалобы идутъ въ 1^й^ Деп. Сената. Въ силу 1316 ст. уст. гр. суд. искъ о вознагражденіи за убытки, причиненные должностнымъ лицомъ, приносится по общимъ правиламъ гражд. судопроизводства: противъ лицъ, занимающихъ должности до 9^го^ класса включительно - въ окружной судъ; отъ 8^го^ до 5^го^ кл. включ. - въ Судебную Палату; отъ 4^го^ - и выше - въ Кассац. Деп. Сената. Изъятія по этого рода искамъ состоятъ главнымъ образомъ въ исключительности состава суда и особомъ порядкѣ обжалованія.

§39. Жалобы отъ **частныхъ** лицъ, вслѣдствіи коихъ извѣстное распоряженіе было отмѣнено не in specie, но in genere, предусмотрѣны нашимъ законодательствомъ только касательно губернскаго правленія, распоряженіе коего, касающееся отдѣльнаго лица, можетъ быть обжаловано въ 1^й^ Деп. Сената.

Гораздо опредѣленнѣе постановленія нашихъ законовъ о **коллективныхъ** жалобахъ: отъ земскихъ Собраній, городскихъ Думъ и сельскихъ сходовъ могутъ быть приносимы жалобы на незаконныя административныя распоряженія въ 1^й^ Деп. Сената, при чемъ предметъ жалобы долженъ имѣть мѣстно-сословное, но не общегосударственное значеніе.

Глава III.

Распоряженія, исходящія отъ мѣстъ общественныхъ.

§40. При разсмотрѣніи этого вопроса должно имѣть въ виду: 1, отношеніе законодательства къ этимъ распоряженіямъ, 2, ихъ компетенцію и 3, средства охраненія ихъ законности. Относительно этого рода распоряженій правительство имѣетъ въ виду, что постановленія общественныхъ учрежденій исходятъ съ согласія цѣлаго общества (выборное начало), а потому относительно этихъ распоряженій государственная власть является болѣе заинтересованной въ огражденіи силы **общихъ узаконеній** и своихъ собственныхъ интересовъ, нежели въ огражденіи интересовъ частныхъ лицъ. Общественная власть уже ограничена потому, что она является **делегаціей** государственной власти; она должна касаться предметовъ, прямо указанныхъ въ уставахъ объ общеcтвен-

ныхъ учрежденiяхъ, и, наконецъ, по отношенiю къ этимъ предметамъ ихъ власть ограничена правительственнымъ надзоромъ, имѣющимъ въ виду: а., согласiе мѣстнаго постановленiя съ общими законами страны, б., съ матерiальными интересами правительства, в., съ правами и интересами частныхъ лицъ.

§ 41. Въ таковыя условiя наше законодательство поставляетъ возникшiя со времени крестьянской реформы земскiя и городскiя общественныя учрежденiя. Компетенцiя первыхъ опредѣляется „Положенiемъ о земскихъ Учр."; – вторыхъ – „Город. Пол.". –

§ 42. Мѣры, обезпечивающiя законность общественныхъ распоряженiй, будутъ указаны ниже.

Средства огражденiя силы общихъ законовъ отъ общественныхъ распоряженiй состоятъ или въ правѣ правительственнаго просмотра распоряженiй общественныхъ установленiй, или-же въ правѣ ихъ правительственнаго утвержденiя. Интересы частныхъ лицъ обезпечиваются: а., правомъ иска на общихъ основанiяхъ, и б., жалобой къ правительств. установленiямъ (1 Деп. Сената).

Глава IV.

Отношенiе судебной власти къ власти законодательной.

§ 43. Отношенiе закона къ судебному рѣшенiю въ основѣ своей опредѣляется тѣмъ, что послѣднее должно заключать въ себѣ примѣненiе общаго закона къ частному случаю. Но такая пассивность судебной дѣятельности на практикѣ не достигается: какъ вслѣдствiе специальныхъ особенностей различныхъ дѣлъ, подлежащихъ суду, такъ и вслѣдствiе недостатковъ самого законодательства (неполнота, неясность, противорѣчiе), механическое приложенiе закона становится невозможнымъ: необходима интерпретацiя закона, гдѣ уже судья становится какъ-бы законодателемъ.

§ 44. Помимо этой фактической необходимости прибѣгнуть къ интерпретацiи закона, имѣется еще болѣе настоятельная необходимость – юридическая: въ силу принципа раздѣленiя властей, судебное рѣшенiе должно быть актомъ власти подзаконной, и потому такое рѣшенiе должно состояться на основанiи наличныхъ средствъ; если-же въ каждый конкретный случай судебной дѣятельности будетъ допущено участiе законодательной власти, то, оче-

вкупе, рѣшенія суда могутъ перейти въ новые законы, примѣняемые *ex post facto*, т. е. съ обратною силою, что уже не будетъ согласно съ общими началами права.

§45. О правѣ судебнаго толкованія. Такое право безусловно исключалось „Наказомъ" Екатерины II; эти идеи выразились и въ 65 ст. осн. зак.: изъ 1-й половины 65 ст. видно, что законы должны быть исполняемы по точному и буквальному смыслу, безъ всякого измѣненія и распространенія; изъ второй половины этой статьи должно заключить, что судебное толкованіе можетъ примѣняться для разрѣшенія противорѣчій между узаконеніями существующими; предписывается слѣдовать въ такихъ случаяхъ „общему духу законодательства."

§46. Логическимъ послѣдствіемъ такого взгляда на судебную дѣятельность является пріостановка рѣшенія дѣла въ случаѣ отсутствія точнаго и яснаго указанія закона: на осн. 281 ст. II т. Св. Зак., никакое судебное мѣсто не можетъ рѣшить дѣла, если на оное нѣтъ яснаго закона: въ такомъ случаѣ Сенатъ составляетъ проэктъ рѣшенія, который чрезъ Госуд. Совѣтъ вносится Министромъ на усмотрѣніе Государя.

§47. Въ области уголовнаго права это начало не было выдержано: въ случаѣ отсутствія яснаго указанія закона судебныя мѣста могли рѣшать дѣла по аналогіи (104 ст.). Такое допущеніе можно объяснить историческими данными: съ одной стороны существованіе безусловно неопредѣленной санкціи уголовныхъ законовъ не давало возможности отнести послѣдніе къ категоріи „ясныхъ и точныхъ"; съ другой стороны эти законы были точны въ томъ смыслѣ, что ими прямо предусматривалось извѣстное преступное дѣяніе, — такъ что, строго говоря, дѣло рѣшалось не по аналогіи, но на основаніи закона, и только мѣра наказанія опредѣлялась по подобію съ прочими статьями уголовн. кодекса; но рѣшеніе вступало въ законную силу только по представленіи его усмотрѣнію высшей власти.

§48. Изъ 104 ст. образовалась 151 ст. нынѣ дѣйствующаго законодательства; это можно объяснить тѣмъ, что наше Уложеніе о наказ. не есть самостоятельный кодексъ новыхъ уголовныхъ законовъ, но только усовершенствованный сводъ прежнихъ.

§49. Судебные Уставы 1864 г. отмѣнили старый

принципъ интерпретаціи и замкнули его діаметрально противуположнымъ: 10 ст. Уст. Гражд. Суд. гласитъ: „воспрещается останавливать рѣшеніе суда подъ предлогомъ неполноты, неясности, недостатка или противорѣчія законовъ".

§ 50. Очевидно, эти правила расширяютъ объемъ права толкованія суда; послѣдній долженъ зависѣть отъ свойства закона, подлежащаго толкованію. Въ этомъ отношеніи необходимо различать гражданскій и уголовный процессы.

Гражданское судопроизводство имѣетъ въ виду рѣшеніе вопроса, какой изъ двухъ сторонъ принадлежитъ спорное право. Но, очевидно, никакое законодательство не въ состояніи угнаться за быстро развивающимися формами гражданскихъ сдѣлокъ. Отсюда возникаетъ необходимость предоставить гражданскимъ судамъ не только право толкованія законовъ, но и право рѣшенія дѣлъ по аналогіи, ибо въ противномъ случаѣ законодатель оставилъ бы безъ охраны самые законныя права, возникшія изъ отношеній, хотя прямо не предусмотрѣнныхъ законами, но не противорѣчащихъ ни ихъ смыслу, ни началамъ общественной нравственности.

Уголовное правосудіе стоитъ въ иныхъ условіяхъ: предметомъ уголовнаго суда является строго опредѣленный кругъ дѣйствій вообще, и въ частности предусмотрѣнныхъ уголовнымъ закономъ: nullum crimen sine lege; а потому аналогичная интерпретація здѣсь не имѣетъ мѣста: возможно только распространительное толкованіе въ случаѣ неполноты закона. По недостатку-же закона долженъ послѣдовать оправдательный приговоръ, ибо иначе судъ-бы объявилъ in specie преступнымъ то, что не запрещено закономъ in genere. Вотъ почему 13 ст. уст. уг. суд., соотвѣтствующая 10 ст. уст. гражд. суд. не допускаетъ интерпретацію въ случаѣ „недостатка" закона.

§ 51. Границы толкованія законовъ устанавливаются 12 ст. уст. гр. суд. Предусмотрѣно 3 случая, предполагающихъ интерпретацію; сообразно увеличенію простора толкованія законовъ эти случаи могутъ быть распредѣлены въ слѣд. порядкѣ: противорѣчіе, неясность и неполнота закона.

§ 52. Объемъ судебнаго толкованія. При разсмотрѣніи вопроса, — можетъ-ли толкованіе, предложенное въ судебномъ рѣшеніи, получить значеніе общей нормы? — необходимо имѣть въ виду различіе между 1, судебнымъ рѣшеніемъ вообще и 2, рѣшеніемъ, изданнымъ высшимъ судеб-

нымъ установленіемъ, т.е. кассаціонными Департаментами Сената.

Хотя примѣненіе закона судами должно быть единообразно, при чемъ главнымъ руководящимъ началомъ являются прецеденты, но при всемъ томъ значеніе прецедента можетъ быть только нравственно-фактическимъ, но никакъ не юридическимъ. Различные виды интерпретаціи закона, по степени ихъ обязательной силы, располагаются въ слѣд. порядкѣ: 1, толкованіе научное (обязат. сила здраваго смысла); 2., т. судебное (соотв. прецедентъ), обязательное для даннаго случая судебной практики и, наконецъ, 3, т. законодательное, или аутентическое - общеобязательное.

§ 53. И по нашему законодательству значеніе прецедента поставлено сообразно съ этими общими началами: по 69ст. Осн. зак. прецедентъ можетъ быть приводимъ въ докладахъ только для поясненія дѣла, но не можетъ быть общеобязательной нормой.

§ 54. Вся конструкція кассаціоннаго порядка исходитъ изъ понятія независимости судовъ: кассаціонный судъ обезпечиваетъ правильность правосудія путемъ отмѣны рѣшеній, при постановленіи коихъ были нарушены формальныя условія правосудія. Такимъ образомъ, ея значеніе чисто-отрицательное: онъ не входитъ в разсмотрѣніе дѣла по существу, и основанія, признанныя достаточными въ кассаціонномъ судѣ для отмѣны рѣшенія, при новомъ разсмотрѣніи дѣла по существу могутъ быть признаны недостаточными. И обязательная сила кассаціонныхъ рѣшеній для суда, постановляющаго новое рѣшеніе, едвали можетъ быть признана. Ограниченіе этого принципа можетъ быть допущено только въ видахъ остановки безграничнаго теченія процесса, въ видахъ установленія способовъ для разрѣшенія пререканій между судами того и другого порядка.

§ 55 Этотъ вопросъ лучше всего разрѣшается французскимъ кассаціоннымъ порядкомъ, который состоитъ въ слѣд: если 2й приговоръ суда будетъ обжалованъ въ кассаціонномъ порядкѣ [illegible] не отмѣненъ [illegible] основаніямъ [illegible]

[illegible] торъ, то касса[illegible]

рѣшеній уже въ общ[illegible]

кой приговоръ обязат[illegible]

ніе котораго было полезно. Этой системой достигается: 1) разграниченіе властей законодательной и судебной, такъ какъ теченіе процесса заканчивается въ судебномъ вѣдомствѣ. 2) относительная независимость подчиненныхъ судовъ, такъ какъ столкновенія ихъ съ судомъ кассаціоннымъ разрѣшаются высшей инстанціей, т.е. общимъ собраніемъ кассаціонныхъ палатъ. Но и такимъ образомъ постановленныя рѣшенія болѣе пользуются нравственнымъ авторитетомъ, нежели юридическимъ.

§56. Практика нашихъ кассаціонныхъ департаментовъ, руководствуясь примѣчаніемъ къ 69 ст. осн. зак., буквально воспроизводящимъ текстъ 815 ст. Уст. гражд. суд. (x) существенно уклонилась отъ этой теоріи, пытаясь придать рѣшеніямъ кассаціонныхъ департаментовъ общеобязательный характеръ. Но это отклоненіе не можетъ быть признано соотвѣтствующимъ духу нашего законодательства.

§57. Наказы судебнымъ мѣстамъ могутъ быть подведены подъ разрядъ тѣхъ распоряженій, кои издаются исполнительными властями для подчиненныхъ мѣстъ. Этого рода наказы могутъ касаться только дѣлопроизводства и внутренняго распорядка въ судебныхъ мѣстахъ, но никакъ не судопроизводства, ибо послѣднее, касаясь существенныхъ правъ тяжущихся сторонъ, можетъ быть предметомъ только законодательнаго опредѣленія. Такіе наказы бываютъ или общими для всѣхъ судебныхъ мѣстъ, или особенными, издаваемыми отдѣльными судами. Законосообразность послѣднихъ поддерживается правомъ протеста, предоставленнымъ министру юстиціи.

Отдѣлъ III.
О дѣйствіи закона.

§58. Это ученіе обнимаетъ 3 вопроса: 1) дѣйствіе закона во времени, 2) — въ пространствѣ и 3) — по лицамъ.

Глава I.
О дѣйствіи закона во времени.

(x) Эта статья гласитъ: „Всѣ опредѣленія Сената по просьбамъ объ отмѣнѣ рѣшеній публикуются во всеобщее свѣдѣніе, для руководства къ единообразному истолкованію и примѣненію законовъ.

§59. А. Общія начала. Здѣсь должно имѣть въ виду общее юридическое правило. Такъ какъ законъ не имѣетъ въ виду матеріальнаго видоизмѣненія совершившагося факта, но только соединяетъ съ нимъ извѣстныя юридическія послѣдствія, — то отсюда необходимо слѣдуетъ, что каждый фактъ и каждое дѣяніе могутъ имѣть только тѣ юридическія послѣдствія, какія установлены закономъ въ моментъ ихъ совершенія; новый законъ не можетъ сообщить имъ другихъ юридическихъ послѣдствій, и въ этомъ смыслѣ законъ не имѣетъ обратной силы.

§60. Реальный интересъ этого правила очевиденъ: воля человѣка подчиняется двоякаго рода нормамъ, — одни изъ нихъ указываютъ условія и формы усвоенія правъ, — другія опредѣляютъ границу человѣческой свободы, установляя понятія дозволеннаго и недозволеннаго; отсюда вытекаетъ необходимость для каждаго знать, что его опредѣленное дѣйствіе повлечетъ за собой извѣстныя, опредѣленныя юридическія послѣдствія, — и никакихъ другихъ.

§61. Принципъ необратнаго дѣйствія законовъ, вытекающій изъ условій, опредѣляющихъ отношеніе личности къ государству, выражается въ требованіи неприкосновенности законно пріобрѣтенныхъ правъ и ненаказуемости дѣяній, не предусмотрѣнныхъ въ данное время уголовнымъ закономъ. Безусловность разсматриваемаго принципа можетъ быть признана только въ этой сферѣ: въ прочихъ-же случаяхъ онъ можетъ быть игнорируемъ.

§62. Наконецъ, приложеніе разсматриваемаго нами принципа различно въ области уголовнаго права отъ области гражданскаго права. Это различіе обусловливается тѣмъ, что уголовное право, исходя изъ положенія nullum crimen sine lege, имѣетъ въ виду дѣяніе какъ конкретный и преходящій случай, вполнѣ совпадающій съ господствомъ даннаго закона и не переходящій подъ господство другого. Поэтому не можетъ имѣть обратной силы законъ, увеличивающій число недозволенныхъ дѣйствій или облагающій ихъ болѣе строгими наказаніями. Но законъ, уменьшающій степень наказанія, можетъ имѣть обратное дѣйствіе, ибо въ этомъ случаѣ будетъ ограниченіе только карательной власти государства, но не правъ частныхъ лицъ.

§63. Вопросъ о дѣйствіи новыхъ гражданскихъ законовъ разрѣшается согласно природѣ измѣненій, производимыхъ ими въ юридическомъ бытѣ. Эти измѣненія могутъ быть раздѣлены на 2 слѣд. рода:

а., новый законъ, оставляя неприкосновеннымъ данный институтъ гражданскаго права, видоизмѣняетъ способъ пріобрѣтенія отдѣльными лицами правъ, основанныхъ на этомъ институтѣ. Очевидно, дѣйствіе такого закона не можетъ поразить права въ его конкретномъ бытіи, въ его индивидуально усвоенной формѣ: сила подобнаго закона распространяется только на лицъ, не успѣвшихъ осуществить своей правоспособности до его обнародованія.

б., Во вторыхъ, законъ можетъ видоизмѣнять содержаніе даннаго института и даже вовсе отмѣнить его существованіе. Въ этомъ послѣднемъ случаѣ (напр. освобожденіе крестьянъ) дѣйствіе законовъ нельзя называть обратнымъ: они не поражаютъ правъ въ ихъ конкретно-индивидуальной формѣ, но видоизмѣняютъ форму юридическаго быта относительно къ конкретно-недѣлимымъ; и конкретныя права здѣсь не могутъ быть противупоставлены необходимымъ условіямъ государственнаго развитія и совершенствованія. И при подобныхъ обстоятельствахъ вознагражденіе со стороны государства за утраченныя права можетъ быть признано дѣломъ политическаго такта, но никакъ не юридической обязанностью.

§64. Что касается примѣненія принципа необратнаго дѣйствія закона въ области формальнаго права, судопроизводственныхъ законовъ, то вообще говоря, здѣсь законы могутъ имѣть обратную силу: правственная обязанность государства — примѣнять новыя, болѣе цѣлесообразныя формы судопроизводства даже къ дѣламъ, возникшимъ до обнародованія новаго закона, — если только вслѣдствіе этого не нарушается личное право (напр. измѣненіе правилъ кассаціи и апелляціи).

Политическіе законы не могутъ быть обвинены въ обратномъ дѣйствіи, такъ какъ они не установляютъ какихъ-либо правъ, которыя могли бы быть усвоены въ качествѣ частной [illegible]; а потому, и отмѣняютъ [illegible] конкретные [illegible] институты безъ отношенія къ [illegible] отдѣльныхъ лицъ. —

§ 65. Б.) Постановленія нашего законодательства по этому предмету изложены въ 2хъ статьяхъ осн. законовъ: 60 ст. говоритъ: „законъ дѣйствуетъ только на будущее время; никакой законъ не имѣетъ обратнаго дѣйствія". 61 ст. гласитъ: „изъ сего общаго правила изъемлются слѣд. случаи: 1.) когда въ законѣ именно сказано, что онъ есть подтвержденіе и изъясненіе смысла закона прежняго; 2.) когда въ самомъ законѣ постановлено, что сила его распространяется на времена, предшествовавшія его обнародованію".

§ 66. Наше законодательство твердо держалось правила о необратномъ дѣйствіи закона: это ясно выражено еще въ Уставѣ благочинія 1782 г. Наконецъ, тоже самое изложено въ видѣ Высочайше утвержденнаго мнѣнія Госуд. Сов. 12 Дек. 1834 г. — „о приложеніи и употребленіи Свода Законовъ". Этотъ же самый принципъ соблюденъ и въ Указѣ 1846 г. о порядкѣ примѣненія Уложенія о наказаніяхъ, изданнаго въ 1845 г.; здѣсь допущеніе обратной силы закона обусловливалось исключительно началами справедливости: законъ получаетъ обратную силу только въ ограниченіе карательной власти въ отношеніи, нисколько не касаясь индивидуально-конкретныхъ правъ.

§ 67. Первая половина [illegible] вынужденныхъ [illegible] юридическую [illegible], въ [illegible] [illegible], что [illegible] [illegible] новыхъ законовъ, которые [illegible], [illegible] половина [illegible] быть [illegible] только исключительнымъ возведеніемъ въ общую норму [illegible] Указа, состоявшагося въ 1825 г. по поводу [illegible] случая.

Глава II.

О дѣйствіи законовъ [illegible].

§ 68. А) [illegible] начала. Въ силу [illegible] [illegible] правила территоріальнаго [illegible] [illegible] нація [illegible] [illegible] право юрисдикціи въ [illegible] своей территоріи и не подчиняется дѣйствію [illegible] законовъ. Строгое примѣненіе этого начала [illegible] нѣсколько [illegible] а) требованіемъ [illegible] народнаго общенія, [illegible] со стороны [illegible] [illegible] въ различныхъ

его сіяніяхъ.

§69. Дѣйствіе законовъ по мѣсту различается соотвѣтственно различію между уголовнымъ и гражданскимъ закономъ. Законы уголовные — исключительно національные: они территоріальны въ томъ смыслѣ, что государство не допускаетъ въ своихъ предѣлахъ дѣйствія чужого уголовнаго закона, — они личны въ томъ отношеніи, что государство можетъ требовать отъ подданнаго соблюденія главнѣйшихъ принциповъ своего уголовнаго права даже за предѣлами государства (Гефтеръ).

§70. Законы гражданскіе, опредѣляющіе личныя и имущественныя права лицъ, вслѣдствіе невозможности существованія вполнѣ изолированнаго государства, не могутъ быть строго національными. Принципъ территоріальности законовъ здѣсь не проводится послѣдовательно въ видахъ международнаго общенія. Въ виду этого послѣдняго обстоятельства должно различать statuta realia, st. personalia и st. mixta. 1., Statuta realia по отношенію къ недвижимости, безусловно опредѣляются законами той страны, гдѣ находится эта собственность (lex loci rei sitae); правоотношенія, возникающія изъ движимой собственности, опредѣляются мѣстожительствомъ лица (lex domicilii). 2., Statuta personalia (личныя права, семейное положеніе и проч.) для каждаго субъекта опредѣляются законами его отечества. 3., Statuta mixta, объемлющія договорныя отношенія, слѣдуютъ принципу — locus regit actum, т.е. порядокъ осуществленія договоровъ подчиняется судопроизводительнымъ законамъ той страны, гдѣ договоръ приводится въ исполненіе (lex fori).

Вопросъ о признаніи силы судебныхъ рѣшеній, постановленныхъ за границей, разрѣшается по принципу legis fori: всякій искъ и всякое уголовное рѣшеніе составляютъ исключительную компетенцію судовъ даннаго государства.¹)

§71 Б., Постановленія русскаго законодательства. Общій принципъ территоріальности нашего законодательства выражается 63 ст. осн. зак.: „законъ долженъ быть свято и ненарушимо исполняемъ всѣми, какъ подданными, такъ и иностранцами, въ Россіи пребывающими, поколику то для нихъ принадлежать можетъ".

§72. По отношенію къ уголовному праву мы находимъ въ 170 ст. „Уложенія о наказаніяхъ", что русское законо-

¹) Впрочемъ, это мнѣніе поддерживается не всѣми учеными.

дательство признаетъ обязательную силу своего уголовнаго кодекса для иностранцевъ не только въ предѣлахъ Россіи, но и за границей, если иностранецъ посягнетъ на права верховной власти въ Россіи, или на права русскихъ подданныхъ, и будетъ задержанъ въ предѣлахъ Имперіи, или препровожденъ своимъ правительствомъ для суда въ наше государство (172 ст. Улож.). По отношенію къ русскимъ подданнымъ, находящимся за границей примѣняется дѣйствіе Улож. о Наказ. во 1хъ, если будетъ совершено преступленіе противъ государства и верховной власти, во 2хъ - противъ частныхъ лицъ. Въ случаѣ русскій подданный преступитъ противъ другого государства или противъ иностранца, - то тутъ примѣнимость Уложенія _условна_ (ст.ст. 173 и 174 Ул. о нак.). Для русскихъ подданныхъ, находящихся въ восточныхъ государствахъ (Турціи, Персіи, Китаѣ и пр.) наше законодательство признаетъ безусловное дѣйствіе своихъ уголовныхъ законовъ: преступленія, совершенныя въ этихъ государствахъ русскими подданными, входятъ въ кругъ такъ наз. _консульской юрисдикціи_; впрочемъ, компетенція послѣдней не простирается свыше преступленій, наказываемыхъ тюремнымъ заключеніемъ: такого рода преступленія подлежатъ суду ближайшей пограничной губерніи.

§ 73. _Мѣстные законы_ вытекаютъ изъ факта признанія государствомъ мѣстныхъ особенностей въ предѣлахъ своей страны; но и этого рода законы на ряду съ прочими считаются исходящими отъ Императорской власти: признать противной принципъ - значитъ допустить государство въ государствѣ. Такой взглядъ на мѣстные законы устанавливается 4 ст. осн. зак.; 4 ст. осн. зак. гласитъ: „съ Императорскимъ Всероссійскимъ престоломъ нераздѣльны суть престолы Царства Польскаго и Вел. Княжества Финл." Царство Польское до 1832 г. пользовалось особой конституціей, обезпечивавшей народное представительство; въ 1832 г. послѣднее было уничтожено. Мятежъ 1863 г. заставилъ распространить на Польшу дѣйствіе общихъ государственныхъ установленій. Особенность Царства Польскаго проглядываетъ и въ сферѣ гражданскихъ правоотношеній: въ немъ дѣйствуетъ Code Napoléon. Къ мѣстностямъ, изъятымъ отъ дѣйствія общихъ законовъ, должно отнести Остзейскія провинціи, Полтавскую и Черниговскую губ. (Литовскій Статутъ), Бессарабію и мн. др. - Выше-

нія судебныхъ мѣстъ Царства Польскаго и Финляндіи проводятся въ исполненіе въ Имперіи тогда только, когда это будетъ разрѣшено опредѣленіями судовъ послѣднихъ.

Глава III.

О дѣйствіи закона по лицамъ.

§74. Что касается внѣшней обязательной силы закона, то таковая распространяется на всѣхъ лицъ, находящихся на государственной территоріи. 64 ст. осн. зак. гласитъ, что „законы должны быть исполняемы безпристрастно, не смотря по лицамъ“. Ограниченія этого общаго принципа состоятъ въ слѣдующемъ:

1, Не подчиняется дѣйствію законовъ страны монархъ (princeps legibus solutus est), ибо онъ источникъ всякой власти.

2, Неприкосновенностью пользуются иностранные монархи въ силу фикціи ихъ внѣземельности.

3, Дипломатическіе агенты и окружающія ихъ лица-иностранцы могутъ быть привлечены къ суду по гражданскимъ и уголовнымъ дѣламъ не иначе, какъ чрезъ посредство министра иностранныхъ дѣлъ.

4, Правомъ экстерриторіальности пользуются иноземныя войска.

§75. Въ тѣсномъ смыслѣ, по своему содержанію, наши законы не могутъ быть названы равными для всѣхъ подданныхъ Имперіи. Изъ 71 ст. осн. зак. видно признаніе привилегій сословныхъ, устраняющихъ въ извѣстныхъ случаяхъ дѣйствіе общихъ законовъ. 70 ст. осн. зак. даетъ верховной власти право дѣлать индивидуальныя изъятія изъ общихъ законовъ. Дѣйствіе спеціальныхъ законовъ распространяется на инородцевъ, духовенство и на служащихъ во флотѣ. Наконецъ, спеціальнымъ законодательствомъ регулируются торговыя сдѣлки, а также и всѣ тѣ случаи, гдѣ примѣняется обычное право.

Книга II.

О верховной государственной власти.

Отдѣлъ I.

Права и преимущества верховной власти.

§76. Должно различать права и преимущества

верховной власти; подъ первыми разумѣется совокупность коренныхъ аттрибутовъ верховной власти <u>вообще</u>; подъ вторыми — <u>личныя</u> привилегіи (прерогативы) Императора.

<u>Глава I.</u>

<u>Права верховной власти.</u>

§77. Права государственной власти во всемъ ихъ объемѣ принадлежатъ Императору, но осуществляются онѣ помощью посредствующихъ властей, дѣйствующихъ именемъ Императора, — чѣмъ и достигается раздѣленіе властей, обезпечивающее права подданныхъ: судъ и администрація переходятъ въ руки властей <u>подзаконныхъ</u>.

§78. Но при всемъ этомъ <u>непосредственная дѣятельность верховной власти необходима въ тѣхъ случаяхъ, когда отдѣльный вопросъ не можетъ быть разрѣшенъ силою существующихъ законовъ, или когда вообще требуется видоизмѣнить законъ.</u>

Непосредственная дѣятельность верховной власти необходима относительно актовъ, <u>тѣсно связанныхъ съ законодательной властью</u>: а., наложеніе общихъ податей и повинностей; б., утвержденіе общихъ смѣтъ государственныхъ доходовъ и расходовъ; в., отчужденіе государственныхъ имуществъ; г., экспропріація частной собственности; д., дарованіе почестей и привилегій; е., объявленіе войны и заключеніе мира.

§79. <u>Въ области правосудія</u> самодержавная власть проявляетъ свои права въ слѣд. случаяхъ: 1., право помилованія и смягченія наказанія; 2., утвержденіе нѣкоторыхъ особенно важныхъ, судебныхъ приговоровъ (лишеніе прав. дворянъ, чиновниковъ, священнослужителей и т.п.); 3., привлеченіе къ суду за преступленіе по должности членовъ Государственнаго Совѣта, министровъ, главноуправляющихъ отдѣльными частями и Сенаторовъ.

§80. Въ сферѣ <u>административной</u> верховная власть дѣйствуетъ въ случаѣ затрудненій администраціи, не могущихъ быть устраненными силою наличныхъ узаконеній: а., Монархъ указываетъ образъ исполненія закона, или изъясняетъ его смыслъ; б., на его усмотрѣніе поступаютъ всѣ предметы управленія, предполагающіе новый распорядокъ; в., принятіе какихъ-нибудь чрезвычайныхъ мѣръ; г., административныя взысканія съ лицъ, занимающихъ важное мѣсто въ служебной іерархіи.

§81. Въ области церковнаго управленія верховная власть не касается догматовъ, но чрезъ установленное ею учрежденіе — Св. Сѵнодъ она проявляетъ свои права относительно: а) блюстительства правовѣрія и чистоты Церкви; б) назначенія органовъ высшей церковной администраціи и в) надзора за церковными установленіями.

Глава II.
Преимущества верховной власти.

§82. Особа монарха изъята отъ дѣйствія общихъ законовъ государства — princeps legibus solutus est.

§83. Особа Монарха пользуется исключительной уголовной защитой.

§84. Монархъ пользуется правомъ содержанія на счетъ государственныхъ средствъ, въ неограниченной монархіи [illegible] содержанія двора вносится въ роспись государственныхъ расходовъ, утверждаемую Императоромъ.

§85. Монархъ пользуется правомъ имѣть свой дворъ и придворная служба считается однимъ изъ видовъ государственной службы.

§86. Помимо этихъ реальныхъ преимуществъ Монархъ имѣетъ еще почетныя преимущества — титулъ и гербъ. Титулъ имѣетъ [illegible] значеніе [illegible] [illegible] монархомъ (Императоръ, [illegible]) и титула [illegible] титулъ, содержитъ въ себѣ указаніе: а) [illegible] (Божіею милостію) власти Монарха, б) [illegible] государственной территоріи и в) [illegible] отношенія, присвоенныя Монарху (въ Русскомъ [illegible] нѣтъ, ибо наша верховная власть не признаетъ главы Римско-Католич. Церкви). Титулъ пишется или въ полной формѣ, или въ средней, или-же въ краткой. Образецъ краткаго титула слѣд.: „Божіею милостію Мы, N.N., Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Царь Польскій, Великій Князь Финляндскій и пр. и пр. и пр.“ Гербъ есть внѣшній символъ — знакъ государства. Основные элементы нашего герба — византійскій двуглавый орелъ (принятъ Иваномъ III по вступленіи въ бракъ съ Софіей Палеологъ) и московскій гербъ — Георгій Побѣдоносецъ.

Отдѣлъ II.
[illegible]

§ 17. Преемство родовой терминъ по отношенію къ видовымъ понятіямъ — наслѣдованія по закону и наслѣдованія по завѣщанію.

Глава I.
Общія начала преемства престола.

§ 18. Общія начала преемства престола вытекаютъ изъ существа государства вообще и потому опредѣляются принципами публичнаго права: 1, государственная власть не можетъ быть [illegible] между преемниками даннаго [illegible] и распорядителемъ; 2, законъ опредѣляетъ общія условія политической правоспособности претендента на верховную власть (см. ниже); 3, преемство государственной власти должно имѣть въ виду и религіозныя требованія и ихъ, [illegible] съ исповѣданіемъ данной религіи [illegible] существенные интересы государства; 4, наконецъ, въ силу принципа государственнаго единства ограничивается возможность соединенія нѣсколькихъ престоловъ въ одномъ и томъ же лицѣ.

§ 19. Монархія по внутреннимъ своимъ условіямъ требуетъ наслѣдственности верховной власти: избирательный принципъ отдалъ-бы государство на жертву внутреннимъ смутамъ и междуусобіямъ; при избирательной формѣ монархъ не можетъ быть независимъ, [illegible] обращается въ орудіе доставившихъ ему престолъ партій. Столь же мало удовлетворяетъ условіямъ монархіи и наслѣдованіе по завѣщанію. Въ этомъ случаѣ [illegible] [illegible] происковъ, [illegible] собственнаго семейства, [illegible] открывается широкое поле дворцовымъ переворотамъ.

§ 20. Въ виду всего этого въ современныхъ монархіяхъ установилось наслѣдованіе по закону, предполагающее а, наслѣдственность власти въ извѣстной династіи, б, указаніе закона, кто именно изъ этого круга лицъ является наслѣдникомъ престола, причемъ порядокъ [illegible] преемства опредѣляется принципомъ первородства (jus primogeniturae); в, право представленія (jus repraesentationis), т.е. принадлежность престола опредѣленной линіи царствующаго дома.

§ 21. Современныя конституціи представляютъ три системы преемства наслѣдованія по закону: а, система салическая (Салическая), по которой женщины

и женскія поколѣнія совершенно исключаются отъ престолонаслѣдія. б.; Германо-голландская система допускаетъ женщинъ къ престолонаслѣдованію за совершеннымъ отсутствіемъ лицъ мужского пола во всѣхъ линіяхъ агнатовъ; при этомъ престолъ принадлежитъ прежде всего женщинамъ, происходящимъ отъ мужского поколѣнія и затѣмъ уже переходитъ въ женскія поколѣнія съ предпочтеніемъ лицъ мужскаго пола лицамъ женскаго. в.; Система когнатическая (англійская), при которой, когда въ данной семьѣ нѣтъ сыновей, престолъ переходитъ къ старшей дочери; мужчины-же другихъ линій исключаются.

Глава II.

Порядокъ престолонаслѣдія по русскому праву.

§ 92. Россія испытала разные способы преемства престола. Въ Княжескій періодъ не было никакой установленной системы наслѣдія: столы не наслѣдовались, а „добывались"; имѣло мѣсто также и наслѣдованіе по завѣщанію.

§ 93. Въ Царскій періодъ постепенно выражается система единонаслѣдія въ нисходящей линіи: съ Ивана Калиты, посредствомъ завѣщаній (духовныя грамоты) князья, при распредѣленіи волостей между сыновьями, систематически усиливаютъ власть старшаго брата; такимъ образомъ, ко времени Ивана III сложилось сознаніе о правѣ представленія и единонаслѣдіе по началу первородства утвердилось вмѣстѣ съ единодержавіемъ. Этотъ порядокъ просуществовалъ до Петра I, который манифестомъ 1 февраля 1722 г. обратился къ системѣ наслѣдованія по завѣщанію („Правда воли монаршей"). Павломъ I въ 1797 г. установлено было престолонаслѣдованіе по закону, въ которомъ были сдѣланы небольшія измѣненія Александромъ I и Николаемъ I.

§ 94. Русская система престолонаслѣдія принадлежитъ къ германо-голландскому типу; она основана на слѣд. началахъ:

1., Наслѣдованіе престола принадлежитъ опредѣленной династіи, т.е. лицамъ, происшедшимъ отъ Императорской крови въ законномъ бракѣ.

2., Законъ о престолонаслѣдіи имѣетъ въ виду обезпечить единство государственныхъ интересовъ въ управленіи.

3., Право престолонаслѣдованія обусловливается исповѣданіемъ православной вѣры.

4, Къ наслѣдованію допускаются оба пола, но съ предпочтеніемъ мужескаго.

5, Мужскія поколѣнія наслѣдуютъ по праву первородства въ нисходящей линіи послѣдне-царствовавшаго Императора.

6, За пресѣченіемъ мужескаго поколѣнія сыновей Императора, престолъ переходитъ къ женскому поколѣнію послѣдне-царствовавшаго Императора; за пресѣченіемъ этого поколѣнія наслѣдство переходитъ въ женское поколѣніе старшаго сына Императора-родоначальника, затѣмъ-втораго, третьяго и т.д. Далѣе наслѣдство переходитъ въ мужское поколѣніе старшей дочери Императора-родоначальника, а за пресѣченіемъ его въ женское; за пресѣченіемъ мужского и женск. поколѣнія старшей дочери Императора-родоначальника наслѣдованіе переходитъ на тѣхъ-же основаніяхъ въ родъ 2^ой^ его дочери и т.д.

7, Отреченіе можетъ имѣть мѣсто въ случаѣ отсутствія могущихъ возникнуть затрудненій въ наслѣдованіи престола. Обнародованное отреченіе признается невозвратнымъ.

§95. Новый Императоръ объявляетъ о восшествіи на престолъ всенародно особымъ манифестомъ, который слѣдуетъ распоряженіе Сената о приведеніи къ присягѣ всѣхъ подданныхъ мужескаго пола, достигшихъ 12-лѣтняго возраста.

§96. Надъ вступившимъ Императоромъ совершается церковный обрядъ коронованія и миропомазанія въ Успенскомъ Соборѣ въ присутствіи высшихъ государственныхъ правительствъ и сословій.

Глава III.

Несовершеннолѣтіе Императора; опека и правительство.

§97. Въ непосредственномъ управленіи въ случаѣ несовершеннолѣтія царствующій Государь ограничивается (такой порядокъ имѣется вездѣ, кромѣ Англіи). По нашимъ законамъ несовершеннолѣтіе Государя простирается до 16 лѣтъ. Надъ несовершеннолѣтнимъ Государемъ учреждается опека, для попеченія надъ особой малолѣтняго Государя, - и правительство - для завѣдыванія государственными дѣлами.

§98. Учрежденіе опеки совершается во 1^хъ^ на основ.

завѣщанія царствовавшаго Императора, во 2-хъ если таковое не окажется, — на основ. закона.

§ 99. Своимъ завѣщаніемъ Императоръ можетъ отдѣлить опеку отъ правительства и можетъ совмѣстить ихъ въ одномъ лицѣ, — тогда какъ по законному порядку допускается только послѣдній случай.

§ 100. По закону при правителѣ полагается Совѣтъ изъ 6-ти особъ (по выбору самого правителя) первыхъ 2-хъ классовъ, компетенція котораго простирается на всѣ дѣла, требующія Высочайшаго разрѣшенія.

Отдѣлъ III.

Учрежденіе Императорской фамиліи.

§ 101. Преимущества Монарха распространяются и на лица, связанныя съ нимъ семейными и родственными узами, — на весь Царствующій домъ.

§ 102. Необходимымъ условіемъ пріобрѣтенія правъ члена Императорской фамиліи является законный бракъ съ членомъ царствующаго дома и происхожденіе отъ онаго. Бракъ считается законнымъ, если онъ заключенъ 1, съ дозволенія Императора, 2, съ лицомъ равнороднымъ и 3, принадлежащимъ къ православному вѣроисповѣданію.

§ 103. Императорскій домъ представляетъ: 1, совокупность членовъ, пользующихся опредѣленными преимуществами потомственно, въ мужскомъ поколѣніи и 2, кандидатовъ, пользующихся этими преимуществами лично. Преимущества, принадлежащія членамъ Императорскаго дома состоятъ: а, въ титулѣ (Вел. Князь, Высочество), б, въ правѣ на извѣстные ордена при своемъ рожденіи и в, въ правѣ на содержаніе. Особыми титулами пользуются супруга царствующаго Императора и наслѣдникъ престола: первая имѣетъ титулъ „Императорскаго Величества", второй — „Цесаревича"; кромѣ того для нихъ полагается увеличенное содержаніе и нѣкоторыя другія исключительныя [illegible] почести.

§ 104. Для каждаго члена Императорскаго дома [illegible] отношенію къ Императору [illegible] устанавливается сте[illegible] [illegible] рода: такъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] дома, [illegible] отношеніи [illegible] [illegible] [illegible] [illegible]

усугубленными. По совершеннолѣтіи (20л.) надъ особой Царскаго дома до достиженія 25-лѣтн. возраста учреждается попечительство.

Книга III.

О подданствѣ и правахъ состоянія.

Отдѣлъ I.
О подданствѣ вообще.

Глава I.
Существо подданства.

§105. Подданство есть совокупность отношеній, связывающихъ человѣческую личность исключительно съ данною страною и ея правительствомъ.

Исключительность отношеній подданства вытекаетъ какъ изъ а, политическихъ правъ и обязанностей, такъ и изъ гражданскихъ. Въ силу своихъ политическихъ правъ каждый подданный становится въ прямую противуположность къ инымъ государствамъ и ихъ подданнымъ. Эти права исключительно связываются только съ интересами своей страны. б, Точно также гражданское законодательство даннаго государства опредѣляетъ условія право и дѣе-способности съ своей точки зрѣнія, руководствуясь своими бытовыми и историческими условіями, и этимъ самымъ ставитъ человѣка въ исключительную принадлежность данной странѣ.

§106. Такимъ образомъ возникаетъ юридическое различіе между гражданиномъ государства и иностранцемъ, - различіе, не предполагающее полной безправности иностранца, какъ то мы видимъ въ Римскомъ правѣ, отождествлявшемъ врага (hostis) съ иностранцемъ. По Code civil (1803г.) иностранцамъ, водворившимся во Франціи, предоставляется пользованіе всѣми гражданскими правами, но они не допускаются къ участію въ политическихъ правахъ и соотвѣтственно этому не несутъ и политическихъ обязанностей.

§107. Отношенія государства къ лицамъ, находящимся на его территоріи, могутъ быть сведены къ двумъ группамъ: 1, природные подданные близкіе подчинен-

ются законамъ страны и пользуются всѣми правами гражданскими и политическими; 2., иностранцы, владѣющіе недвижимой собственностью (forenses), подчиняются законамъ государства со стороны имущественныхъ отношеній; 3., Иностранцы временно пребывающіе (abitantes) пользуются нѣкоторыми личными и имущественными правами.

Глава II.

Условія пріобрѣтенія подданства.

§108. Историческій очеркъ этихъ условій. Историческое развитіе условій пріобрѣтенія подданства совершилось подъ вліяніемъ 2хъ принциповъ — личнаго, въ Римскомъ государствѣ, и территоріальнаго — въ эпоху феодализма.

§109. Въ Римскомъ государствѣ право гражданства было привилегіей только тѣхъ лицъ, кои первоначально принадлежали къ гражданамъ Рима, и эти cives противуполагались peregrini; послѣдніе подчинялись власти Рима, не входя въ составъ его гражданъ.

§110. Въ основу всей феодальной системы легло начало территоріальнаго верховенства: всякій, вступившій на территорію феодала, считался подданнымъ леннаго владѣльца. Очевидно, оба эти принципа несостоятельны: личный принципъ Римлянъ, устраняя внутреннее народное единство, тѣмъ самымъ игнорировалъ интересы государства и его права; реальные законы феодализма впадали въ противуположную крайность: они совершенно упускаютъ изъ виду права личности, дѣлая изъ человѣка принадлежность почвы.

§111. Постановленія современныхъ законодательствъ. Во Франціи происхожденіе служитъ основаніемъ пріобрѣтенія правъ подданства; но и здѣсь имѣются ограниченія: Французы могутъ принять подданство другого государства, — и наоборотъ — иностранецъ, на основаніи закона о натурализаціи, можетъ пріобрѣсть права Французскаго гражданства. Жены слѣдуютъ состоянію мужей. Въ Англіи въ 1870 г. отказались отъ принципа территоріальности: былъ изданъ законъ, въ силу котораго каждый иностранецъ, причисленный на основаніи прежнихъ правилъ къ разряду Англи-

Литографія ... [illegible] ..., Стремянная, 17/2.

скихъ подданныхъ, получилъ право возстановить свое природное гражданство посредствомъ декларацiи внѣземельности; на ряду со всѣмъ этимъ была допущена и натурализацiя. На основанiи закона 1870г. права гражданства въ Германiи опредѣляются: а, происхожденiемъ отъ германскихъ подданныхъ; б, усыновленiемъ однимъ изъ нѣмецкихъ гражданъ; в, бракомъ иностранки съ германскимъ подданнымъ; г, принятiемъ, касающимся перехода изъ подданства одного германскаго государства въ другое; д, натурализацiей.

§112. Изъ всего сказаннаго о современныхъ условiяхъ прiобрѣтенiя правъ гражданства можно заключить слѣдующее: 1, большинство современныхъ государствъ въ этомъ вопросѣ склоняются къ мѣстному началу; 2, иностранецъ, родившiйся въ предѣлахъ даннаго государства, можетъ по своему усмотрѣнiю принять или не принять подданство этому государству; 3, для иностранцевъ допущена натурализацiя.

Глава III.

Прiобрѣтенiе правъ русскаго подданства.

§113. Между лицами, пребывающими въ предѣлахъ Имперiи наше законодательство различаетъ: а, русскихъ подданныхъ (1, дворяне, 2. духовенство, 3. городскiе и 4. сельскiе обыватели), б, инородцевъ и в, иностранцевъ.

Права русскаго подданнаго прiобрѣтаются прежде всего происхожденiемъ отъ лицъ, принадлежащихъ къ одному изъ состоянiй, признанныхъ русскимъ законодательствомъ.

§114. Иностранцы и инородцы переходятъ въ русское подданство по осн. зак. 11 Февр. 1864г., установившаго натурализацiю обыкновенную и чрезвычайную. Условiя обыкновенной натурализацiи состоятъ въ слѣд.: 1, До принятiя подданства необходимо водворенiе, срокъ коего 5 лѣтъ; 2, по истеченiи этого срока подается Министру Вн. Дѣлъ прошенiе съ приложенiемъ свидѣтельства объ образѣ жизни иностранца, о его водворенiи и о его состоянiи; 3, удостовѣренiе объ отбытiи [illegible] воинской повинности въ своемъ отечествѣ; [illegible] въ подданство сопровождается присягою. Чрезвычайная натурализацiя предполагаетъ или со-

кращеніе, или полную отмѣну срока предварительнаго водворенія, — что имѣетъ мѣсто по отношенію: къ иностранцамъ, извѣстнымъ своими талантами, или оказавшимъ услуги Россіи, — къ дѣтямъ Русскихъ подданныхъ, бывшихъ за мужемъ за иностранцами, — къ иностранцамъ, состоящимъ на Русской службѣ.

Отдѣлъ II.

Образованіе сословій въ Россіи.

Глава I.

Русскія сословія до Петра В.

§115. Сословія должно отличать отъ кастъ и классовъ: касты суть учрежденія религіозныя, классы-же создаются подъ вліяніемъ естественныхъ условій, — каковы различіе занятій, качества и размѣръ имущественной собственности, различіе въ умственномъ отношеніи и, наконецъ, различіе лицъ въ сферѣ экономическаго производства. Напротивъ того, сословія — явленіе государственное: если не иниціативу, то свою санкцію сословія получаютъ отъ государственнаго законодательства и носятъ характеръ чисто-политическій.

§116. Въ Россіи сословія сложились по волѣ государственной власти: древняя Россія различала разныхъ лицъ лишь по „достоинству", т.е. имѣла въ виду фактическое различіе, а не юридическое. Въ Западной Европѣ государство только санкціонировало уже вполнѣ установившіяся различія между привилегированными и не привилегированными классами.

Отдѣлъ III.

О пріобрѣтеніи и утратѣ правъ состоянія.

Глава I.

О пріобрѣтеніи и сообщеніи правъ состоянія.

А, О пріобрѣтеніи и сообщеніи правъ дворянскаго состоянія

а, Отдѣльные разряды дворянскаго состоянія.

§117. 14 ст. IX т. Св. Зак. опредѣляетъ принципъ дворянскаго состоянія слѣд. образомъ: „дворянское названіе есть слѣдствіе, истекающее отъ качествъ и добродѣтели начальствовавшихъ въ древности мужей, чѣмъ, обра-

щая службу въ заслугу, пріобрѣли и потомству своему названіе благородное". Изъ толкованія Екатериною II 15^го п. табели о рангахъ возникло понятіе личнаго дворянства, состоящаго изъ лицъ, служащихъ въ первыхъ 8^ми рангахъ гражданской службы: они пользуются преимуществами дворянъ, но не сообщаютъ ихъ потомству. Потомственные дворяне подраздѣляются на 6^ть разрядовъ, или книгъ, — сообразно способу пріобрѣтенія своего званія: въ 1^ую книгу вносятся пожалованные въ дворянское достоинство Монархомъ; во 2^ю — заслужившіе дворянство въ военной службѣ; въ 3^ю — въ гражданской; въ 4^ую — иностранное дворянство; въ 5^ую — титулами отличенные роды; въ 6^ую — древніе благородные дворянскіе роды. Это распредѣленіе потомственнаго дворянства на разряды не влечетъ за собой между ними никакого юридическаго различія.

б., Способы пріобрѣтенія дворянства.

§ 118. Первоначальныхъ способовъ пріобрѣтенія потомственнаго дворянства 3^ри: I. полученіе чина: въ военной службѣ полковникъ, по флоту — капитанъ 1 ранга, а въ гражданской службѣ — чинъ статскаго совѣтника — даютъ потомственное дворянство; II. Нѣкоторые ордена (Св. Владиміра) сообщаютъ потомственное дворянство; III. Пожалованіе.

§ 119. Дворянское состояніе сообщается рожденіемъ и бракомъ.

§ 120. Личное дворянство пріобрѣтается: 1., пожалованіемъ по Высочайшему усмотрѣнію; 2., въ военной службѣ — чиномъ оберъ-офицера; въ гражданской — чиномъ 9^го класса (x); 3., орденами: Анны 2^й, 3^й и 4^й степеней и Станислава 2^й и 3^й ст.

Б., О пріобрѣтеніи правъ духовнаго состоянія.

§ 121. Наше духовное сословіе раздѣляется на: 1., черное, или монашествующее и 2., на бѣлое, или приходское духовенство.

а., О поступленіи въ монашествующее духовенство.

§ 122. Поступающій въ монашество прекращаетъ всѣ имущественныя отношенія съ частными лицами

(x) При отставкѣ — чинами дающими потомственное дворянство.

и финансовыя обязанности по отношенію къ государству. Для поступленія въ монашество необходимы: 1, согласіе епархіальнаго архіерея. 2,- опредѣленный возрастъ (30 л. для мужчинъ и 40- для женщинъ), 3, увольнительные приговоры отъ обществъ или начальства и 4,- отсутствіе семейныхъ препятствій.

б, Пріобрѣтеніе правъ бѣлаго духовенства.

§123. Лица податного состоянія на осн. 270 ст. IX т. св. Зак. допускаются къ поступленію въ бѣлое духовенство не иначе, какъ по удостовѣренію епархіальнаго начальства въ недостаткѣ лицъ духовнаго званія по его вѣдомству и въ благонравіи желающаго вступить въ духовное званіе. Вообще духовное званіе пріобрѣтается посвященіемъ въ одну изъ степеней священства. Сообщается духовное состояніе- чрезъ бракъ женѣ и чрезъ рожденіе- дѣтямъ. По закону 1869 г. къ духовнымъ должностямъ отнесено и псаломничество.

В, Условія пріобрѣтенія правъ городскихъ обывателей.

§124. Наше законодательство различаетъ городскихъ обывателей вообще отъ такъ называемыхъ городскихъ обывателей въ особенности. Права первыхъ пріобрѣтаются: 1, давнею оседлостію, 2, рожденіемъ, 3, поселеніемъ, 4, пріобрѣтеніемъ недвижимой собственности, 5, записью въ гильдіи и цехи и 6, отбываніемъ въ пользу города [illegible] повинностей. Къ городскимъ обывателямъ „въ особенности" отнесены лица, образующія по правамъ своего состоянія разрядъ „среднего рода людей"- каковы: 1, почетные граждане, 2,- купцы, 3,- [illegible] или цеховые, 4,- мѣщане или посадскіе и 5, [illegible]. Наше законодательство до изданія „[illegible] 1870 г." представляло [illegible] городскихъ [illegible] [illegible] рода людей, [illegible] [illegible] [illegible], [illegible] [illegible] [illegible] состоянію [illegible] [illegible]

[illegible] гражданъ

§125. [illegible] различаетъ [illegible] [illegible] [illegible] различныхъ [illegible] [illegible]

[illegible]

личныхъ дворянъ священно- и церковно-служителей, чиновниковъ и проч. 2, нѣкоторыя лица, какъ, напр., коммерцъ- и мануфактуръ-совѣтники, купцы, пробывшие 20 л. въ первой гильдіи, и пр., имѣютъ право *ходатайствовать* о причисленіи себя къ потомственному почетному гражданству. *Личное* гражданство пріобрѣтается: образованіемъ, рожденіемъ и чинами.

б, *Купечество.*

§126. Купеческое состояніе не наслѣдственно: пріобрѣтеніе его пр..бываетъ взятіемъ торговаго свидѣтельства; послѣднія раздѣляются на *купеческія*, сообщающія права купеческаго состоянія, — и *промысловыя* — дающія только торговыя права. Существуетъ 2 рода сборовъ за право торговли: купцы 1ой гильдіи платятъ повсемѣстно 265 р. въ годъ; по 2ой гильдіи плата разнообразится по особымъ 5-ти разрядамъ мѣстностей. На одномъ купеческомъ свидѣтельствѣ можетъ быть записано очень много лицъ, связанныхъ между собою извѣстными родственными отношеніями.

в, *Мѣщане.*

§127. Мѣщанское общество представляетъ совокупность податныхъ лицъ, связанныхъ круговой порукой, обезпечивающей исправное отбываніе государственныхъ податей и повинностей. Для зачисленія въ мѣщанское общество требуется: 1, *увольнительный приговоръ* отъ прежняго сословія, 2, *пріемный приговоръ* мѣщанскаго общества. Всѣ дѣла по причисленію къ мѣщанскому обществу производятся чрезъ ремесленную и мѣщанскую управы. Но имѣется цѣлый рядъ лицъ, кои, по внесеніи впередъ годовой подати и за поручительствомъ благонадежныхъ лицъ, могутъ вступить въ мѣщанство и безъ пріемнаго приговора. Таковы: ямщики, отставные солдаты, питомцы воспитательныхъ домовъ и проч.

г, *Цеховые.*

§128. Ремесленныя общества подраздѣляются на цехи *вѣчные и временные*; зачисленіе въ послѣдніе производится безъ измѣненія правъ состоянія; приписка къ вѣчному цеху поставлена тѣми-же условіями, какъ и поступленіе въ мѣщанство. Желающій пріобрѣсть званіе мастера по извѣстному ремеслу подвергается особому испытанію.

Г., Порядокъ пріобрѣтенія правъ сельскихъ обывателей.

§129. До 1861 г. масса сельскихъ обывателей подраздѣлялась на многочисленные разряды — или по принадлежности земли, на которой они были поселены, или-же по возложенному на нихъ тяглу: были крестьяне государственные, удѣльные, помѣщичьи, монастырскіе и проч. По изданіи Положенія 19 февраля 1861 г., а въ особенности послѣ Указа 1866 г., передавшаго крестьянъ, состоявшихъ въ вѣдомствѣ министерства государственныхъ имущ., въ вѣдѣніе губернскихъ и уѣздныхъ установленій, — это разнообразіе сельскихъ обывателей было значительно сглажено, и теперь уже можно говорить объ общемъ порядкѣ пріобрѣтенія правъ крестьянскаго состоянія.

Для пріобрѣтенія правъ сельскаго состоянія съ причисленіемъ поступающаго лица къ составу опредѣленнаго сельскаго общества — необходимъ формальный пріемный приговоръ со стороны этого послѣдняго, ибо во 1-хъ члены каждаго сельскаго общества связаны между собой круговой порукой относительно государственныхъ податей и повинностей, — во 2-хъ общество обязано надѣлить вновь поступающаго члена извѣстнымъ участкомъ земли. Отставные солдаты, мѣщане, дворовые и проч. могутъ, не причисляясь къ сельскому обществу, приписываться прямо къ волостямъ. Крестьянское сословіе сообщается законнымъ дѣтямъ, женѣ и пріемышамъ.

Глава II.

Объ утратѣ, ограниченіи, возстановленіи и перемѣнѣ правъ состоянія.

§130. На основаніи Ст. IX Т. Св. З. ограниченіе или лишеніе правъ состоянія можетъ быть только результатомъ суда за преступленіе; это начало было установлено Петромъ В. Ограниченіе въ правахъ состоянія имѣетъ послѣдствіемъ утрату: а., права государственной и общественной службы; б., — быть свидѣтелемъ; в., третейскимъ судьей; г., опекуномъ и попечителемъ и д., повѣреннымъ.

Пріостановка правъ имѣетъ мѣсто въ 2-хъ случаяхъ: 1.- безвѣстіе безумія и 2.- безвѣстнаго отсутствія.

§131. Возстановленіе правъ состоянія зависитъ отъ верховной власти; объемъ и порядокъ помилованія/

кихъ акта свободнаго милосердія, не подчиняется никакимъ легальнымъ условіямъ.

§ 132. Перемѣна правъ состоянія вытекаетъ изъ факта перехода лица въ другое сословіе.

а., Условія выхода изъ духовнаго званія: Наше законодательство признаетъ юридическую силу монашескихъ обѣтовъ, а потому желающій оставить это состояніе предварительно въ продолженіе 6-ти мѣсяцовъ увѣщевается воздержаться отъ этого намѣренія, и самый выходъ изъ монашества сопровождается невыгодными послѣдствіями: лишеніе права государственной и общественной службы, наложеніе эпитиміи и проч. Выходъ изъ бѣлаго духовенства сопряженъ съ подобными-же условіями и послѣдствіями, но все это однако имѣетъ меньшій размѣръ, чѣмъ въ предыдущемъ случаѣ.

б., Перемѣна правъ купеческаго званія совершается или 1.- переходомъ въ другое состояніе, 2.- или невозобновленіемъ въ срокъ торговаго свидѣтельства, 3.- или-же торговой несостоятельностью.

в., Перемѣна податного состоянія совершается переходомъ изъ одного состоянія въ другое, при чемъ обыкновенно необходимы увольнительный и пріемный приговоры.

Отдѣлъ III.

О правахъ подданныхъ вообще и по состояніямъ въ особенности.

Глава I.

Предварительныя замѣчанія.

§ 133. Права подданныхъ по нашему законодательству могутъ быть раздѣлены на 2 группы: а., на права общія — безъ различія состояній и б., на права, условливаемыя принадлежностью ихъ обладателя къ тому или другому сословію. Историческая роль нашихъ привилегій противуположна ихъ значенію на Западѣ Европы, гдѣ эти привилегіи были остатками феодальнаго суверенитета, т. е. совокупности державныхъ правъ мѣстныхъ владѣльцевъ; наши-же сословія образовались по иниціативѣ государственной власти: сословныя различія возникли изъ системы государственныхъ тяглъ, изъ различія родовъ службы государству. Екатерининская Жалованная грамота дворянству, избавлявшая его отъ

обязательной государственной службы и отъ тѣлеснаго наказанія, была первымъ проблескомъ личной свободы въ русскомъ обществѣ, и совокупность привилегій, дарованныхъ этой грамотой, начала мало по малу переходить въ общія права всѣхъ подданныхъ, такъ что въ настоящее время сословныя различія уже значительно сглажены: наше законодательство признаетъ много общихъ для всѣхъ состояній правъ, но на ряду съ этимъ до сихъ поръ еще имѣютъ мѣсто капитальныя сословныя различія, какъ, напр., различіе между податными и не податными классами.

Глава II.

Права и обязанности русскихъ подданныхъ вообще.

А., Обезпеченіе правъ личности.

§134. Судебная гарантія состоитъ въ томъ, что никто не можетъ быть лишенъ своихъ правъ иначе, какъ „за преступленіе и по суду." (Уст. IX VII. Св. Зак.). Судъ есть единственное компетентное мѣсто для разсмотрѣнія всѣхъ дѣйствій, заключающихъ въ себѣ признаки преступленія. Этотъ принципъ ограничивается: а., административной юстиціей, имѣющей карательную власть 1. касательно нарушеній уставовъ казеннаго управленія, и 2.- нарушеній общественнаго благоустройства и благочинія. б., специальными судебными учрежденіями, каковы военные суды, духовные и проч.

Общій судъ имѣетъ преимущество, первенство предъ судами специальныхъ вѣдомствъ: онъ самъ опредѣляетъ свою компетенцію, и въ случаѣ возникновенія пререканій о подсудности между общими и специальными судами - разрѣшеніе ихъ предоставлено общему Собранію Кассаціонныхъ Департаментовъ Правительствующаго Сената.

§135. Судъ въ своихъ дѣйствіяхъ долженъ быть связанъ извѣстными формами, ограждающими личность подозрѣваемаго въ преступленіи отъ произвола судебной власти. Въ этомъ отношеніи должно быть обращено особенное вниманіе на права лицъ, производящихъ предварительное слѣдствіе, - что особенно необходимо тамъ, гдѣ, какъ у насъ, слѣдствіе построено на инквизиціонномъ принципѣ, и слѣдственная власть во чтобы-то ни стало должна найти виновнаго и

подыскать соотвѣтствующія улики.

513б. Полиція также имѣетъ нѣкоторое отношеніе къ слѣдствію: 1, она извѣщаетъ слѣдователя, прокурора или его товарища о каждомъ событіи, заключающемъ въ себѣ признаки преступленія; 2, она имѣетъ нѣкоторыя права для производства дознанія, т.е. собиранія извѣстныхъ данныхъ, на кои могло-бы опереться послѣдующее предварительное слѣдствіе, — и для охраненія слѣдовъ преступленія до прибытія слѣдственной власти. Производство слѣдствія по политическимъ дѣламъ дается жандармскимъ чинамъ, но подъ наблюденіемъ прокурора Судебной Палаты.

Въ видахъ обезпеченія правъ подозрѣваемой личности отъ произвола судебной власти необходимо точно опредѣлить: 1, права слѣдователя на арестъ подозрѣваемаго и 2, на производство домашняго обыска. Касательно случаевъ, при которыхъ судебный слѣдователь въ правѣ прибѣгнуть къ аресту, наше законодательство исходитъ изъ того предположенія, что арестъ есть самая крайняя мѣра, къ какой можетъ прибѣгнуть слѣдователь для пресѣченія обвиняемому возможности уклониться отъ слѣдствія и суда. Порядокъ предварительнаго ареста состоитъ въ слѣд. Постановленіе объ арестѣ должно заключать въ себѣ: 1, кѣмъ именно и когда сдѣлано постановленіе, 2., званіе, имя, отчество и фамилію задержаннаго лица, 3., преступленіе, въ которомъ задержанный подозрѣвается и наконецъ 4., мотивы ареста. Относительно способовъ исполненія предписаній объ арестѣ наше законодательство постановляетъ, что заключенные подъ стражу должны содержаться въ мѣстахъ, указанныхъ закономъ.

Права судебныхъ слѣдователей при производствѣ домашнихъ обысковъ ограничиваются слѣд. правилами: 1, въ постановленіи объ обыскѣ должны быть указаны основанія, вызвавшія эту мѣру, 2., домашній обыскъ производится въ присутствіи стороннихъ лицъ, приглашенныхъ какъ слѣдственной властью, такъ и лицомъ, у котораго производится обыскъ.

Наконецъ, принявъ теорію косвенныхъ уликъ и игнорируя необходимость собственнаго сознанія подозрѣваемаго въ преступленіи, наше законодательство воспрещаетъ при судебномъ слѣдствіи производить какое-либо насиліе надъ подозрѣваемымъ.

Самый порядокъ судопроизводства отражаетъ

личности обвиняемого на суде: I. при состязательномъ процессѣ обвиненіе и защита приблизительно поставляются въ одинаковыя условія; и II. подсудимый освобождается отъ дачи показаній на судѣ.

Б, Обезпеченіе имущественной неприкосновенности лица.

§137. Отношеніе государственной власти къ имущественнымъ правамъ гражданъ формулируется слѣд. образомъ: I, никто не можетъ быть лишенъ принадлежащихъ ему имущественныхъ правъ; II, если объектъ этого права потребуется на общественную пользу, то собственникъ долженъ получить предварительное и справедливое вознагражденіе. Этимъ принципамъ противорѣчитъ конфискація имуществъ. На Западѣ конфискація ведетъ свое начало отъ феодальныхъ порядковъ, при которыхъ у вассаловъ отнимались участки земли за нарушеніе ими вѣрности къ своему сюзерену. У насъ конфискація недвижимой собственности имѣетъ источникомъ помѣстное право, въ силу котораго нарушеніе лицомъ долга службы влекло за собой отписку помѣстья, или вотчины. Наше современное законодательство, отрицая конфискацію какъ общую мѣру, допускаетъ ее только въ чрезвычайныхъ случаяхъ и въ силу особыхъ распоряженій верховной власти.

§138. Экспропріація заключаетъ въ себѣ 2 момента: 1., признаніе необходимости отчужденія извѣстнаго имущества на общественныя нужды и 2., производство вознагражденія. Первый изъ этихъ моментовъ есть непрешѣнный актъ законодательной власти: только она можетъ издать предписаніе объ отчужденіи извѣстной недвижимости, какъбы поствная ни была ничтожна. Самый процессъ отчужденія принимаетъ форму купли-продажи, при чемъ представительницею общественнаго интереса является или административная власть, или-же особо составленная оцѣночная коммисія.

Глава III.
Право передвиженія.

I. Отношеніе государства къ передвиженію населенія.

§139. Хотя перемѣна мѣстопребыванія есть актъ свободнаго самоопредѣленія индивидуума, но вмѣстѣ съ тѣмъ и правительство является существенно заинтересованнымъ касательно перемѣны мѣстожительства; ибо послѣдне во 1ыхъ предполагаетъ прекращеніе мѣстныхъ отношеній со стороны отбывающаго, во 2ыхъ извѣстность мѣстопребыванія есть первое условіе осуществленія разнообразныхъ правъ (вызовъ въ судъ, взысканіе долговъ и проч.), въ 3ихъ если подданный находится въ чужомъ государствѣ, то опору для своихъ правъ онъ можетъ находить въ защитѣ своего государства, въ 4ыхъ государство не можетъ быть совершенно равнодушнымъ къ прибытію иностранцевъ въ его предѣлы.

§140. Перемѣна осѣдлости можетъ совершиться въ предѣлахъ отечества и какъ перемѣна подданства. Временная отлучка можетъ быть: 1., въ видѣ пребыванія иностранца въ нашемъ государствѣ; 2., въ видѣ отлучки туземца въ иностранное государство и 3., въ видѣ путешествія туземца въ предѣлахъ своей страны.

Б, Перемѣна мѣстопребыванія въ предѣлахъ отечества.

§141. Правительственное контролированіе движенія народонаселенія наиболѣе рѣзко выразилось въ недозволеніи отлучки съ постояннаго мѣстожительства безъ 1., разрѣшенія начальства и 2., безъ взятія установленнаго закономъ вида. Въ настоящее время европейскія государства приняли систему легитимаціи (удостовѣренія), исходя изъ того взгляда, что 1.- [illegible]

войниковъ и проч. Манифестъ или Плакатъ 1724 г. узаконяетъ покормежныя письма, выдававшіяся отлучавшимся на работы крестьянамъ не далѣе, какъ на 30 верстъ отъ постояннаго мѣстожительства, — и пропускныя письма — въ случаѣ отбытія крестьянина на заработки въ другой уѣздъ.

§143. На осн. нынѣ дѣйствующаго законодательства никто не можетъ отлучаться съ постояннаго мѣстожительства безъ узаконеннаго паспорта. Осѣдлость опредѣляется: а) мѣстомъ службы, б.) мѣстонахожденіемъ недвижимаго имущества и в.) запискою въ обывательскія книги. Безсрочные паспорта выдаются: 1.- чиновникамъ, уволеннымъ отъ службы, 2.- ихъ вдовамъ и дочерямъ и 3.- отставнымъ нижнимъ воинскимъ чинамъ. Купцы вмѣсто паспортовъ берутъ годовыя свидѣтельства о принадлежности къ купеческому семейству. Для податныхъ классовъ установлены 3[ри] рода срочныхъ паспортовъ: 1.- простые письменные (въ отлучку не далѣе 30 в.); 2.- на простой гербовой бумагѣ (въ отлучку болѣе 30 в., на 1, 2 и 3 мѣсяца); - 3. плакатные паспорты, писанные на печатныхъ бланкахъ, выдаются на срокъ свыше 6 мѣс. и не болѣе, какъ на 3 г. Паспорта выдаются городскими управами и волостными правленіями.

§144. Паспорта предъявляются на заставахъ и при въѣздѣ въ города; въ столицахъ для рабочихъ установлена сложная явка паспортовъ: изъ адресной экспедиціи вмѣсто плакатнаго паспорта выдается адресный билетъ. Постановленія о паспортахъ санкціонируются уголовными законами: предписываются строгія мѣры относительно бродягъ и бѣглыхъ.

§145. Для большинства народонаселенія перемѣна осѣдлости сопровождается тѣми-же условіями, какъ и перемѣна состоянія: необходимы увольнительный и пріемный приговоры. Перемѣна осѣдлости можетъ также состояться по судебному приговору и по административному распоряженію.

В.) Отъѣздъ въ иностранныя государства.

§146. Эмиграція только не прямо [illegible] ... нашимъ закономъ, [illegible] ... сти указывается на [illegible]

Неузволенное оставление отечества строго воспрещается. Временная отлучка за границу дозволяется по взятии узаконеннаго паспорта; последний не выдается лицам моложе 25-летняго возраста. По возвращении, в случае паспорт будет просрочен, должно уплатить 4 р. 50 к. за каждые ½ года просрочки.

Г. Порядок въезда иностранцев в Россию.

В качестве путешественника иностранец должен иметь паспорт своего государства, визированный Русским посольством; местным начальством этот паспорт заменяется русским. Переселенцы принимаются по представлении ими кордонных свидетельств; иностранцы всегда могут быть высылаемы за границу.

Глава IV.

Право торговли и ремесл.

А. Монополии и правительственная регламентация.

§ 147. Экономическая свобода с юридической точки зрения предполагает: 1) устранение монополий и 2) отсутствие государственной регламентации. Все эти начала имели сильное развитие в Московский период: с одной стороны некоторыя статьи торговли составляли исключительную монополию правительства, с другой — городские люди, отбывавшие торговое тягло, имели исключительное право торговать в городах.

Б. Право торговли.

Под торговлей разумеется экономическое посредничество между производителями и потребителями, под продажей — сбыт своих, первоначальных продуктов, как, напр., сельско-хозяйств. произведения. Понятно, продажа должна быть поставлена в более льготныя условия, нежели торговля.

Устав о пошлинах под общим понятием торговых действий объединяет различные акты экономической деятельности. Торговля разделяется на оптовую, розничную и мелочную.

§ 148. Торговля производится или беспошлинно, или с платой особых пошлин. Торговля первоначальными

продуктами производится безпошлинно, всѣ-же остальные виды торговыхъ дѣйствій требуютъ взятія: 1, свидѣтельства, 2, особеннаго билета. Въ свидѣтельствахъ должно различать купеческія, или гильдейскія отъ промысловыхъ: первыя, кромѣ сообщенія торговыхъ правъ, сопровождаются нѣкоторыми привилегіями по состоянію; послѣднія-же сообщаютъ только торговыя права. Билетъ, въ противуположность свидѣтельствамъ, не даетъ правъ на торговлю вообще, но только на открытіе опредѣленнаго торговаго, или промышленнаго заведенія. Свидѣтельство 1ой гильдіи даетъ право производить оптовую торговлю по всей Имперіи, — розничную — въ предѣлахъ того уѣзда, гдѣ взято свидѣтельство. Свидѣтельство по 2ой гильдіи не предоставляетъ такихъ широкихъ правъ. Фабрики можно открывать по обоего рода свидѣтельствамъ. Торговлей не могутъ заниматься только священно-и церковно-служители и солдаты, состоящіе на службѣ.

В. Организація ремеслъ.

§ 149. Организація ремеслъ какъ была дана Екатериною II на принципѣ сословно-корпоративныхъ монополій, такъ и осталась до сихъ поръ: для производства извѣстнаго ремесла надо принадлежать къ цеху, являющемуся съ точки зрѣнія закона особымъ юридическимъ лицомъ. Кустарное производство поставлено внѣ цехового устройства.

а., Полное цеховое устройство.

Цехи учреждены съ цѣлью поднятія ремесленнаго искусства, внутренней ихъ администраціи и ремесленной полиціи. По цеховому устройству все ремесленное сословіе дѣлится на 3 разряда: 1. мастеровъ, выдержавшихъ испытаніе узаконеннымъ порядкомъ, а потому могущихъ заводить мастерскія, держать подмастерьевъ и учениковъ, 2., — подмастерьевъ — изучившихъ извѣстное ремесло, но еще не пріобрѣтшихъ опытности, достаточной на полученіе званія мастера; 3.- учениковъ — лицъ, обучающихся у мастеровъ отъ 3 до 5 лѣтъ.

б., Неполное цеховое устройство устанавливаетъ различіе только между ремесленниками и работниками; здѣсь отдѣльныя мастерства не раздѣляются на цехи, но вся совокупность лицъ, производящихъ извѣстное ремесло, образуютъ одно ремесленное сословіе, подвѣдомственное ремесленной управѣ.

Глава V.

Законодательство по дѣламъ печати.

А. Общія начала и исторія Русской цензуры.

§150. Свобода печати есть право безпрепятственнаго распространенія своихъ мнѣній различными механическими способами, подъ условіемъ отвѣтственности за злоупотребленія. Отсюда вытекаетъ, что отношеніе государства къ произведеніямъ человѣческой мысли должно быть чисто отрицательнымъ. Первоначальное отношеніе государства къ печати выразилось въ формѣ предварительной цензуры; стѣснительныя мѣры для печати выражаются также въ системѣ концессій, въ требованіи залога и въ совокупности разнаго рода административныхъ каръ (предостереженіе, пріостановка изданія и пр). Въ послѣднемъ своемъ развитіи понятіе свободы слова предполагаетъ систему карательной цензуры, примѣняемой судами.

§151. Исторія русской печати и исторія русской цензуры неразрывно связаны между собой. До Петра I у насъ не имѣлось никакихъ узаконеній по этому предмету: уже только въ „Духовномъ регламентѣ" находимъ постановленіе, дѣлающее изъ Синода нѣкоторую цензурную инстанцію, которая должна разсматривать всѣ богословскія сочиненія. По Указу Екатерины II, состоявшемуся въ 1783 г., дозволено было частнымъ лицамъ во всѣхъ городахъ и столицахъ заводить типографіи и печатать книги на русскомъ и иностранномъ языкахъ. Въ царствованіе Павла и въ послѣдніе годы царствованія Александра I свобода печати была сильно стѣснена. Подъ вліяніемъ событій 14 Декабря 1825 г. Николай I въ 1826 г. издалъ цензурный Уставъ, воспроизводящій во всей чистотѣ идею предварительной цензуры: она являлась не только средствомъ противодѣйствія вреднымъ направленіямъ, но и орудіемъ воспитанія общества въ извѣстномъ направленіи. Былъ учрежденъ Верховный цензурный Комитетъ изъ министра народнаго просвѣщенія, мин. внутр. дѣлъ и министра иностр. дѣлъ. Въ 1828 году былъ изданъ новый уставъ, отношеніе котораго къ печати было болѣе отрицательное, чѣмъ какое существовало по Уставу 1826 г.: онъ воспрещаетъ пропускать сочиненія только тогда, если въ нихъ содержится что-либо противъ: 1, ученія Церкви, 2, верховной власти,

3, благопристойности и 4, оскорбленія личной чести.

Б. Дѣйствующее законодательство.

§152. Законъ 1865 г. не создалъ общей системы по дѣламъ печати: его правила изданы въ видѣ временныхъ. На основаніи этого закона всѣ оригинальныя сочиненія объемомъ не меньше 10 листовъ, и всѣ переводныя - не меньше 20 л. л. - освобождаются отъ предварительной цензуры; въ случаѣ - содержаніе книги представляетъ что-либо преступное, - виновное лицо подвергается суду. Въ 1872 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта постановлено: если какой-либо нумеръ періодическаго изданія, освобожденнаго отъ предварительной цензуры, будетъ Мин. Вн. дѣлъ признанъ вреднымъ, то онъ можетъ сдѣлать распоряженіе о предварительномъ задержаніи его, и если въ задержанномъ № будетъ усмотрѣно что-либо преступное, то противъ виновнаго возбуждается судебное преслѣдованіе. Прежде всего привлекается къ суду авторъ, потомъ издатель, далѣе типографъ и, наконецъ, книгопродавецъ. Кромѣ указанныхъ сочиненій отъ предварительной цензуры освобождены: 1, оффиц., судебныя, академ. и университетскія изданія; 2, древніе классики, планы, карты (если на нихъ нѣтъ текста) и проч.

§153. Выходъ въ свѣтъ повременныхъ изданій обусловливается концессіей: отъ министра внутр. дѣлъ зависитъ какъ дозволить выпускъ въ свѣтъ извѣстнаго повременнаго изданія, такъ и разрѣшить его безцензурность. Каждое періодическое изданіе должно имѣть одного или нѣсколькихъ отвѣтственныхъ редакторовъ, ежегодно утверждаемыхъ Мин. вн. дѣлъ. Для безцензурныхъ повременныхъ изданій установляется залогъ (для ежедн. газеты 5,000 р. - а для прочихъ 2500 р.) въ видахъ обезпеченія денежныхъ взысканій. Надзоръ за повременными изданіями осуществляется во 1-хъ требованіемъ, чтобы на каждомъ № изданія были указаны редакторъ, издатель, типографія и подписная цѣна; во 2-хъ - экземпляры каждаго выпуска до выхода въ свѣтъ представляются въ цензурные комитеты. По отношенію къ безцензурнымъ изданіямъ прилагается карательная система: 1, отвѣтственность по суду и 2, административная расправа;

Литографія А. Трушинная. Стремянная №12.

состоящая въ томъ, что послѣ 3-хъ предостереженій изданіе по распоряженію Мин. вн. дѣлъ, можетъ б. пріостановлено временно или навсегда (к). Наконецъ, можетъ быть ограничена или вовсе запрещена розничная продажа №№ изданія.

§154. Внутренняя цензура, состоящая изъ комитетовъ и отдѣльныхъ цензоровъ, наблюдаетъ, чтобы въ сочиненіяхъ не было ничего противнаго 1, ученію религіи, 2, верховной власти, 3, народной нравственности, 4, чести, 5, домашней жизни каждаго и 6, недопускаются соціалист. и коммунистич. сочиненія.

Духовная цензура, кромѣ своего спеціальнаго вѣдомства, имѣетъ близкое отношеніе и къ свѣтскимъ изданіямъ: всѣ сочиненія переводныя и оригинальныя, а также мѣста въ нихъ, подходящія подъ понятіе разсужденія духовнаго характера, подлежатъ духовной цензурѣ. Разсмотрѣнію комитета иностранной цензуры подлежатъ всякаго рода выписываемыя изъ-за границы изданія.

§155. Какъ открытіе типографій, литографій и пр., такъ и переходъ ихъ отъ одного лица къ другому основаны на началѣ концессій. Кромѣ того за этого рода заведеніями порученъ особый надзоръ инспекторамъ. Этимъ-же условіямъ подчинены и заведенія, изготовляющія орудія книгопечатанія, и книжные магазины.

Глава II.

О вѣротерпимости.

§156. Понятіе свободы [illegible] въ себѣ слѣд. признаки: [illegible] богослуженія [illegible] ..., б, [illegible] ..., [illegible] съ гражданскими и политическими правами [illegible] къ той или другой церкви [illegible], предоставляющимъ свободу [illegible] ихъ, [illegible] Указъ Петра В. 1721 [illegible] [illegible] держать [illegible]

(к) Это распоряженіе исходитъ [illegible] 1-го Департ. Правительств. Сената.

1736 г. разъясняется, что предоставляемая свобода исповѣданія касается только отправленія богослуженія, но никакъ не свободы проповѣди. Въ этомъ-же смыслѣ былъ и рядъ слѣдующихъ узаконеній, исходящихъ изъ того положенія, что право обращенія инославныхъ въ православіе принадлежитъ только православной церкви, какъ господствующей.

§157. По отношенію къ охраненію христіанства приняты слѣд. мѣры: во 1-хъ инославные не могутъ обращать въ свою вѣру православныхъ, во 2-хъ совращеніе отъ христіанства вообще признается преступленіемъ. Постановленія о бракахъ сводятся также къ началамъ господствующей церкви: 1., христіане не могутъ вступать въ бракъ съ нехристіанами; 2., если кто-либо изъ лицъ, принадлежащихъ къ нехристіанскому исповѣданію, состоя уже въ супружествѣ, перейдетъ въ христіанство, то бракъ не расторгается; 3., въ случаѣ смѣшанныхъ браковъ дѣти должны быть воспитываемы въ православіи.

§158. Законъ ограждаетъ православіе и отъ <u>внутренняго</u> распаденія: во 1., образованіе новыхъ сектъ безусловно воспрещается; во 2-хъ, принадлежность къ расколу и исповѣданіе еврейской религіи влечетъ за собой рядъ невыгодныхъ юридическихъ послѣдствій. Раскольникамъ воспрещено публичное отправленіе богослуженія; занятіе общественныхъ должностей сопровождается для нихъ многими ограниченіями; наконецъ, до послѣдняго времени браки раскольниковъ признавались недѣйствительными; только по закону 1874 г. для раскольниковъ былъ введенъ <u>гражданскій бракъ</u>: дѣти раскольниковъ, записанныя въ метрики, признаются законными; метрическія книги ведутся не духовенствомъ, а полицейскими управленіями.

<u>Глава III.</u>

<u>Объ обязанностяхъ русскихъ подданныхъ.</u>

§159. Основными началами новой воинской повинности должно счесть во 1-хъ ея <u>всесословность</u>, во 2-хъ принципъ <u>личнаго</u> ея отбыванія: денежный выкупъ не допускается. Наша армія состоитъ во I изъ <u>постояннаго войска</u>, которое распадается на: а., армію, пополняемую ежегодными наборами и б., на запасъ, состоящій изъ лицъ, уволенныхъ отъ дѣйствительной

службы по отбытіи извѣстнаго срока, но призываемыхъ въ случаѣ нужды для пополненія постоянныхъ войскъ,- и во II, изъ ополченія, куда входятъ лица, не числящіяся въ постоянныхъ войскахъ, но способныя носить оружіе (до 40л.). Вопросъ о поступленіи на службу рѣшается жеребьевкой. Срокъ службы: 6л. въ дѣйствительной и 9 л. въ запасѣ.

Уставъ различаетъ изъятія (совершенное освобожденіе), отсрочки и льготы по воинской повинности. Изъятія бываютъ двоякаго рода: 1, вслѣдствіе физическихъ недостатковъ и 2, по семейному положенію. Отсрочки, кромѣ случая болѣзни, допускаются еще 1, для устройства хозяйственныхъ дѣлъ и 2, для окончанія курса въ учебныхъ заведеніяхъ; maximum отсрочки 6л., minimum - 2г. Лица, получившіе образованіе, смотря по степени послѣдняго, пользуются льготами, уменьшающими срокъ дѣйствительной службы. Наконецъ, образованіе даетъ возможность поступить „вольноопредѣляющимся" - что сопровождается также различными льготами.

§160. Мѣстные обыватели в.-ыхъ сословій должны отбывать обязанность присяжнаго засѣдателя. Изъятія изъ этого правила обусловливаются тѣмъ, что на участіе въ судѣ въ качествѣ присяжнаго засѣдателя правительство въ одно и тоже время смотритъ какъ на право и какъ на обязанность. Соотвѣтственно этому съ одной стороны устанавливаются условія, ограничивающія право быть присяжнымъ засѣдателемъ, съ другой,- освобождающія отъ исполненія этой обязанности. Къ перваго рода условіямъ относятся-недопущеніе къ участію въ судѣ: 1, лицъ, непользующихся довѣріемъ общества за свои пороки, 2, состоящихъ подъ судомъ и слѣдствіемъ за важныя преступленія, 3,- исключенныхъ изъ службы по суду, 4,- несостоятельные должники, 5,- опекаемыхъ за расточительность. 6. глухихъ, нѣмыхъ и проч. 7,- незнающихъ Русскаго языка; 8,- лицъ, находящихся въ зависимомъ положеніи (прислуга и проч.), а также нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ; 9,- лицъ не достигшихъ 20л.; 10, иностранцевъ; 11,- неимѣющихъ осѣдлости и 12,- узаконеннаго имущественнаго ценза. Условія, освобождающія отъ обязанности присяжнаго засѣдателя,- слѣд.: 1, преклонный возрастъ, 2,- священнослужит. и монашество; 3,- занятіе государ-

ственныхъ должностей въ 4мъ, 3мъ, 2мъ и 1мъ классахъ;
4, преподаваніи въ народныхъ школахъ.

Глава VIII.
Различія сословій по правамъ и обязанностямъ.

А. Различія по правамъ

§161. Различія въ правахъ по имуществу. Какъ известно, привилегія дворянъ владѣть населенными имѣніями уже уничтожена, но ее значеніе живетъ еще и до сихъ поръ въ томъ смыслѣ, что, хотя земля можетъ быть продаваема всякому свободному лицу, но въ мѣстностяхъ, гдѣ еще не произошелъ выкупъ надѣла, новый владѣлецъ, прежде чѣмъ вступить во владѣніе имуществомъ, обязанъ покончить обязательныя отношенія крестьянъ къ бывшему помѣщику. Только дворяне могутъ учреждать заповѣдныя имѣнія. Монашествующіе не могутъ пріобрѣтать недвижимыхъ имѣній; за исключеніемъ высшихъ властей, монахи не могутъ дѣлать самостоятельныхъ духовныхъ завѣщаній: все ихъ имущество идетъ монастырю. Бѣлое духовенство пользуется одинаковыми имущественными правами съ прочими сословіями, но ограничено въ обязательственныхъ правахъ.

§162. Различія по семейственнымъ правамъ. Усыновленіе допущено лишь для безпотомственныхъ дворянъ, не имѣющихъ ни боковыхъ, ни нисходящихъ родственниковъ; но и въ этихъ случаяхъ на усыновленіе должно быть испрошено Высочайшее разрѣшеніе. Для податныхъ классовъ въ этомъ отношеніи не существуетъ никакихъ ограниченій.

§163. Права торговли и промысловъ безусловно лишены лица духовнаго званія; на Евреевъ-же распространяются только нѣкоторыя ограниченія относительно этихъ правъ.

Различія по суду. Приговоры суда касательно дворянъ, чиновниковъ и священнослужителей, при ихъ исполненіи, предоставляются на усмотрѣніе Императора (945 ст. уст. уг. суд.). Кромѣ того для духовенства имѣются еще извѣстныя привилегіи по суду: нѣкоторые проступки исключены изъ вѣдомства свѣтскаго суда и предоставлены духовному; наконецъ, если они будутъ вчинены въ общихъ судахъ, то и здѣсь свѣтская судебн…

власть подлежитъ какъ-бы нѣкоторому контролю въ своихъ дѣйствіяхъ со стороны духовныхъ властей. Кромѣ всего этого, лица высшаго званія изъемлются отъ тѣлеснаго наказанія.

§164. Различія состояній по правамъ поступленія на государственную службу. Наше законодательство съ нѣкоторыми состояніями соединяетъ преимущественныя права на поступленіе въ государственную службу. Въ настоящее время сила этихъ сословныхъ различій въ значительной степени парализуется тѣмъ, что всѣ препятствія въ этомъ отношеніи, возникающія для непривилегированныхъ сословій, уничтожаются полученіемъ диплома и ученой степени. Но значеніе привилегій для поступленія въ государственную службу сохранилось вo 1хъ въ томъ, что для лицъ податныхъ классовъ доступъ въ учебныя заведенія обставленъ нѣкоторыми ограниченіями; — во 2хъ: въ случаѣ поступленія на государственную службу на правахъ канцелярскаго служителя, гдѣ, очевидно, не требуется особаго образованія, — принадлежность къ привилегированному сословію даетъ болѣе скорое производство въ 1ый классный чинъ.

Б. Сословныя отличія по обязанностямъ.

§165. Къ числу прямыхъ налоговъ наше законодательство относитъ подушную (личную), оброчную (имущественную, поземельную) подати, а также и иной налоги различныхъ наименованій. Съ точки зрѣнія означенныхъ налоговъ всѣ состоянія раздѣляются на податныя и неподатныя. Къ послѣднимъ относятся: а., дворяне; князья, мурзы; б., духовенство, купцы и всѣ лица, занимающія одну изъ классныхъ должностей; в., почетные граждане и лица, получившія извѣстную ученую степень.

§166. Различіе въ отношеніи денежныхъ и натуральныхъ повинностей. Повинности суть сборы (денежные) и непосредственныя услуги гражданъ натурой въ пользу государства; послѣднія исключительно лежатъ на податномъ сословіи.

Отдѣлъ V.
Объ инородцахъ и иностранцахъ.

Глава I.
Объ инородцахъ.

§167. Инородцы – племена, поставленныя по состоянію и управленію ими въ исключительное положеніе. Къ числу инородцевъ относятся: а., нѣкоторыя монгольскія, финскія и тюркскія племена (x) и б., Евреи.

А. Инородцы восточные.

§168. Киргизы, Буряты, Якуты, Калмыки, Самоѣды – пользуются привиллегіями, которыя можно признать остатком того времени, когда Московское государство было настолько слабо, что довольствовалось поставленіемъ инородцевъ въ мирныя отношенія, – изъ внѣшними знаками покорности. Эти вѣковыя [illegible] русской политики по отношенію къ инородцамъ сохранили свою силу [illegible] [illegible] времени: правительство [illegible] [illegible] инородцевъ въ гражданственности и налагаетъ на нихъ государственныя тягости съ величайшей постепенностью. [illegible] инородцы, по положенію [illegible], раздѣлены на 3 [illegible]

§169. [illegible], [illegible] [illegible] нѣкоторыхъ [illegible] [illegible] управленіе, [illegible] сравнительно съ природ[illegible] [illegible] подчинены. [illegible] инородцы отъ русскихъ [illegible] [illegible] [illegible] этими именно: а., управляются [illegible] [illegible] по [illegible] обычаямъ [illegible] законамъ; б., [illegible] отъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] – [illegible]; в., избавлены отъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] инородцы [illegible] [illegible] хранятъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] не раздѣляются по племенамъ и [illegible], [illegible] могутъ [illegible] [illegible] переходить изъ одного [illegible] [illegible]; [illegible] избавлены отъ земскихъ повинностей.

§170. Киргизы и Калмыки [illegible] [illegible] [illegible] Постановленія [illegible] [illegible] [illegible]

(x) Въ составъ этого разряда племенъ [illegible] [illegible] [illegible] ин. 2. Самоѣды въ Мезенск. уѣздѣ Арх. губ. 3. – [illegible] [illegible] Ставропольской губ.: Нагайцы, Караногайцы, Едишкульцы, [illegible], Киргизы, Калмыки и инородцы Закаспійскаго края.

бавлены отъ издержекъ по земству и управленію; 2, могутъ вступать въ другое государственное сословіе; 3, имѣютъ право отдавать дѣтей во всѣ учебныя заведенія Имперіи; Калмыки по состоянію раздѣлены на 6 разрядовъ, и соотвѣтственно этому различаются ихъ личныя права.

Б. Объ Евреяхъ.

а, Исторической очеркъ законодательства о Евреяхъ

§171. Подъ вліяніемъ воззрѣній религіозныхъ и экономическихъ Евреи сдѣлались чуждымъ элементомъ въ каждомъ мѣстѣ своего пребыванія. Въ Еврейской націи издавна видятъ прирожденную противницу Христіанства. Наконецъ, эмпирически сложилось убѣжденіе, что въ этомъ народѣ много свойствъ и наклонностей, враждебныхъ правильному ходу экономической жизни: по общему мнѣнію этотъ народъ признанъ экономическимъ хищникомъ, неспособнымъ ни къ какому производительному труду. Въ силу такого рода обстоятельствъ въ законодательствахъ Зап. Европы явился рядъ исключительныхъ мѣръ относительно Еврейства.

§172. Въ Московскій періодъ Евреи не имѣли доступа въ наше отечество: они проникли въ Россію по присоединеніи нѣкоторыхъ областей Царства Польскаго, — вмѣстѣ съ чѣмъ для русскаго государства возникъ еврейскій вопросъ, болѣе сложный, чѣмъ въ Западной Европѣ, благодаря большему количеству Евреевъ, имѣющихся въ Россіи.

б, Дѣйствующее законодательство о Евреяхъ.

§173. Около вопроса о мѣстѣ жительства группируются всѣ главныя запретительныя мѣры относительно Евреевъ. Повсемѣстное жительство дозволяется Евреямъ только въ нѣкоторыхъ губерніяхъ: Вилен., Волын., Гродн., Ковен., Екатериносл., Минск., Подольск., Полтавск. и Черниговской. За тѣмъ имъ дозволено пребываніе и въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ; но съ существенными ограниченіями. Эти общія запрещенія въ недавнее время подверглись существеннымъ ограниченіямъ: 1, отмѣнено воспрещеніе переселенія Евреевъ изъ Царства Польскаго; 2, внѣ черты Еврейской осѣдлости дозволено селиться: а, Евреямъ купцамъ 1ой гильдіи и б, получившимъ ученую степень; последнимъ предоставлено право поступленія на государственную службу.—

§174. Относительно гражданскихъ правъ Евреевъ должно сказать слѣд: къ общей чертѣ осѣдлости по торговымъ правамъ евреи уравнены съ прочими подданными; въ западн. краѣ послѣ Польскаго мятежа евреямъ воспрещено имѣть недвижимость; евреи, не имѣющіе права водворенія во внутреннихъ губерніяхъ, въ случаѣ полученія имѣнія по наслѣдству, обязаны продать его въ 6ти мѣсячный срокъ. Еврей долженъ приписаться къ одному изъ установленныхъ состояній подъ страхомъ отвѣтственности, какъ бродяга. Браки евреевъ нормируются слѣд. постановленіями: 1, если одинъ изъ супруговъ перешелъ въ православіе, но разойтись не желаютъ, то бракъ не расторгается; 2.- въ противномъ случаѣ - лицу, обратившемуся въ православіе, по расторженіи брака, предоставляется вступить въ супружество съ лицомъ православнымъ. По одеждѣ Евреи не должны отличаться отъ православныхъ; для домашнихъ услугъ они не могутъ держать Христіанъ; питейная торговля дозволяется евреямъ только на мѣстѣ ихъ осѣдлости. Евреямъ-земледѣльцамъ законъ предоставляетъ обширныя льготы. Въ отношеніи воинской повинности евреи поставлены на ряду съ прочимъ населеніемъ Имперіи.

Глава II.

Объ иностранцахъ.

§175. Подъ именемъ иностранца разумѣется лицо, не принявшее присяги подданства. Исходя изъ положенія, что безправныхъ лицъ въ государствѣ существовать не можетъ, законодательства современныхъ государствъ въ каждомъ иностранцѣ видятъ субъектъ права. Пользованіе политическими правами иностранцу не можетъ быть предоставлено, но тѣмъ не менѣе, вступая въ чужую территорію, онъ находитъ въ ней признаніе своихъ личныхъ и семейныхъ правъ (statuta personalia), какъ они опредѣлены его отечественными законами; признаніе-же за иностранцемъ имущественныхъ правъ необходимо какъ удовлетвореніе основному интересу международнаго общенія,- торговымъ и промышленнымъ цѣлямъ.

Наше законодательство объ иностранцахъ вполнѣ соотвѣтствуетъ этимъ основнымъ принципамъ.

Часть II.

Органы управленія.

Книга I.

Существо и классификація государственныхъ должностей.

§1. Ученіе о государственномъ управленіи есть ученіе объ осуществленіи верховныхъ правъ, принадлежащихъ государственной власти, и тѣхъ цѣлей государства, къ достиженію которыхъ оно стремится. Въ конституціонныхъ государствахъ ученіе объ осуществленіи верховныхъ правъ не можетъ быть подведено подъ общее понятіе управленія потому, что права законодательныя и административныя строго разграничены: во 2-хъ законодательныя права осуществляются главою государства совмѣстно съ представительными учрежденіями; въ монархіяхъ неограниченныхъ, гдѣ права законодательства и администраціи соединены въ одномъ лицѣ, осуществленіе [illegible] могутъ быть подведены подъ общее понятіе управленія, т. е. въ неограниченной монархіи осуществленіе верховной власти равносильно понятію управленія.

Ученіе же объ управленіи есть ученіе объ осуществленіи государственныхъ цѣлей: эти цѣли могутъ быть также рассматриваемы съ точки зрѣнія средствъ и способовъ, необходимыхъ для ихъ достиженія, что и составляетъ предметъ полицейскаго права. Государственное же право имѣетъ въ виду болѣе распредѣленіе этихъ цѣлей между различными органами или учрежденіями, — въ организаціи установленій, соотвѣтствующихъ предположеннымъ цѣлямъ. Смыслъ и значеніе этихъ отдѣльныхъ установленій опредѣляются идеею должности.

Глава I.

О государственныхъ должностяхъ вообще.

§3. Государственная должность есть порученіе

установленіе, предназначенное къ непрерывному осуществле-
нію опредѣленныхъ цѣлей государства.

1., Признакъ „постоянства" отличаетъ государствен-
ную должность отъ случайныхъ и временныхъ порученій.

2., Должность предназначена къ осуществленію опре-
дѣленныхъ задачъ государства, т.е. имѣетъ опредѣленную
компетенцію (кругъ вѣдомства), которая опредѣляется:
а., родомъ дѣлъ предоставленныхъ установленію; б., про-
странствомъ дѣйствія власти (мѣстн. и общегосудар.
установл.); в., взаимнымъ отношеніемъ высшихъ и низ-
шихъ установленій, — іерархіею.

3., Государственныя должности предназначены къ осу-
ществленію цѣлей государства, вслѣдствіе чего эти должно-
сти противуполагаются: а., должностямъ общественнымъ,
каковы церковныя и должности городскихъ и сельскихъ об-
щинъ. Хотя въ принципѣ необходимо стремиться къ
отдѣленію церковныхъ должностей отъ
правительственныхъ, но всѣ европейскія законодательства,
а въ особенности протестантскія, далеки отъ этого.
Такъ какъ общественныя должности служатъ и къ
осуществленію цѣлей государственныхъ, то по отношенію
къ общественнымъ установленіямъ имѣется компетен-
ція двоякаго рода: 1., естественная, какъ совокупность
правъ и обязанностей, вытекающихъ изъ внутреннихъ
потребностей корпорацій и союзовъ, — и 2. — перенесенная,
возложенная на общественныя учрежденія г-твомъ. На-
конецъ, не могутъ считаться состоящими въ государствен-
ныхъ должностяхъ лица, предназначенныя исключитель-
но для личныхъ услугъ Монарху, — придворныя. Отсту-
пленія отъ этого принципа имѣютъ въ виду: 1., почетъ
монарха, 2., традиціи стараго времени и 3., соединеніе
съ придворнымъ управленіемъ завѣдыванія предметами,
имѣющими общегосударственное значеніе. 4., Правовое
существо должности состоитъ въ сознаніи должностного
лица, что оно служитъ „дѣлу, а не лицамъ; служитъ
интересамъ политическаго общества, независимымъ
отъ частнаго произвола. Свое юридическое выраженіе
и обезпеченіе эта идея находитъ въ томъ, что права
и обязанности должностныхъ лицъ опредѣляются
закономъ.

5., Результатомъ такихъ требованій является
самостоятельность осуществленія задачъ, указанныхъ

закономъ; но это существенно доступно должностному лицу въ предѣлахъ закона и подъ своею ответственностью.

Глава II
Развитіе должностей на западѣ Европы.

§4. Система государственныхъ должностей явилась результатомъ побѣды королевской власти надъ феодальнымъ строемъ. Но этотъ фактъ не вездѣ далъ одинаковыя послѣдствія. Въ Англіи Вильгельмъ Завоеватель, объявивъ себя собственникомъ завоеванной земли, успѣлъ сокрушить феодализмъ на начальной стадіи его развитія: получила сильное развитіе бюрократія. Послѣдовавшія смуты, хотя и вызвали Magna charta libertatum, но не могли окончательно расшатать монархическаго принципа: онѣ только ввели его въ законныя границы. При такихъ обстоятельствахъ въ Англійскомъ правѣ утвердились слѣд. начала: 1., король есть первый магистратъ націи и источникъ всѣхъ другихъ властей, 2.- должность есть королевская комиссія для обще-государственныхъ цѣлей; 3.- комиссіи даются лицамъ, какъ бы заранѣе рекомендованнымъ коронѣ ихъ общественнымъ положеніемъ, и отправляющимъ свою службу безвозмездно (система почетныхъ должностей); 4.- должностныя лица дѣйствуютъ на осн. закона, подъ контролемъ независимаго суда и парламента.

§5. На континентѣ Европы въ эпоху феодализма, соединявшаго права государственнаго верховенства съ землевладѣніемъ, - въ эту эпоху администрація была построена на началахъ частнаго хозяйства: верховныя права (судъ, полиція, финансы и пр.), поскольку онѣ оставались въ распоряженіи государей и крупныхъ вассаловъ, отдавались сами по себѣ въ ленъ, въ видѣ доходовъ, соединенныхъ съ отправленіемъ должности.

§6. Движеніе общинъ, въ которомъ королевская власть нашла точку опоры для развитія своего могущества, привело къ конфискаціи верховныхъ правъ феодальныхъ владѣльцевъ въ пользу короля, - слѣдов., къ постепенной концентраціи политической власти. Королевская власть получила реальное основаніе: король сталъ не безсильнымъ сюзереномъ во главѣ феодальнаго общества, но представителемъ общаго интереса.

Должностныя лица становятся слугами короля въ томъ смыслѣ, что они видятъ въ королевской силѣ опору для разрѣшенія всѣхъ общественныхъ и политическихъ вопросовъ своего времени (Вобэнъ). Мало по малу стала пріобрѣтать силу идея, что должностное лицо — безстрастный, нейтральный органъ государства, и такимъ образомъ, совокупность служащихъ явилась особымъ общественнымъ классомъ.

87. Развитіе началъ государственной администраціи полицейскаго государства зависѣло отъ слѣдующихъ причинъ: 1, подавляющее дѣйствіе бюрократіи на развитіе общественныхъ силъ: она не знала общественнаго контроля и не останавливалась передъ чьими-либо правами; 2, отсутствіе различія между закономъ и административнымъ распоряженіемъ; 3, пассивность магистратуры и бюрократіи по отношенію къ высшей власти; 4, присутствіе нѣкоторыхъ элементовъ вотчиннаго права (напр., продажность должностей и т.п.).-

88. Процессъ перерожденія должностей начался съ 1789 г., когда были установлены принципы правомѣрнаго государства: I. признаніе опредѣленныхъ правъ личной свободы гражданъ, — правъ, занесенныхъ въ основные законы страны; II. раздѣленіе властей; III. установленіе новыхъ основаній отвѣтственности администраціи, при неотвѣтственности главы государства.

I. Признаніе правъ личной и политической свободы гражданъ измѣнило формы дѣятельности государственной администраціи и отчасти предметъ ея: во 1-хъ, возможность произвольныхъ мѣръ со стороны администраціи сдѣлалась ограниченные, во 2-хъ, получили быстрое развитіе задачи внутренняго управленія (банки, желѣзн. дороги, народное продовольствіе, образованіе и пр.). На ряду со всѣмъ этимъ и должность дѣлается не только политическою, но и общественною функціею; дѣятельность служащаго какъ de jure, такъ и de facto направляется не только правительственными соображеніями, но и интересами общественной жизни.

II. Вмѣстѣ съ этимъ устанавливается и законность въ управленіи: проведя опредѣленную черту между законодательною и исполнительною властью, новый порядокъ, поставивъ администрацію въ предѣлы

закона и тѣмъ давъ ей право самостоятельнаго осуществленія различныхъ задачъ, налагаетъ на нее опредѣленную отвѣтственность. Король-же покрывается фикціей непорочимости, неотвѣтственности; самостоятельная-же отвѣтственность устраняетъ принципъ пассивнаго повиновенія администраціи правительству.

III. Начало разграниченія властей выдѣлило законодательную функцію изъ должностной сферы, сдѣлавъ ее принадлежностью верховной власти. Организація судебныхъ должностей, какъ установленій подзаконныхъ, необязанныхъ слѣдовать злобѣ дня, духу даннаго политическаго настроенія, - организація этихъ установленій главнымъ образомъ имѣетъ въ виду независимое примѣненіе закона въ области гражд. и уголов. процесса.

Хотя законъ опредѣляетъ компетенцію административной власти, но въ виду приспособленія ея мѣръ къ требованіямъ даннаго мѣста и времени - очевидно, она нуждается въ большей самостоятельности, нежели судебная власти; сообразно этому на нее возлагается и большая отвѣтственность.

Глава III.
Образованіе должностей въ Россіи.

§9. Въ Княжескій періодъ личное начало проявлялось во всѣхъ отрасляхъ управленія и не допускало строгаго разграниченія принциповъ частнаго и публичнаго права (x). Всѣ акты власти исходили отъ князя, обязанности-же его помощниковъ были основаны на личномъ порученіи. Послѣдствія личнаго начала въ области администраціи были слѣд.: 1.- отсутствіе правильно организованныхъ должностей (служившіе князю были соединены съ нимъ чисто личными, договорными отношеніями); 2.- смѣшеніе властей и вѣдомствъ; 3.- не было точныхъ іерархическихъ отношеній между должностными лицами: намѣстники, волостели и пр. не представляли извѣстную инстанцію, но вполнѣ замѣняли князя.

§10. Въ Царскій періодъ положеніе служилаго сословія измѣнилось: свободное, договорное начало, какое мы

(x) Смѣшеніе уголов. и гражд. процесса, отождествленіе преступленія съ личной обидой и пр.-

видимъ въ отношеніи дружины къ князю, рушилось, и служба стала <u>повинностью</u>, отбываемою не на себя, а на государя и государство: за исправнымъ отбываніемъ службы слѣдитъ новое учрежденіе — <u>разрядъ</u>.

Въ древней Россіи князь <u>раздѣлялъ</u> свою власть съ помощниками; въ Московскую же эпоху этотъ порядокъ замѣненъ принципомъ царскаго <u>порученія</u>, <u>приказа</u>, предполагающимъ, что верховная власть только <u>ввѣряетъ</u> извѣстный родъ дѣлъ и лицъ извѣстнымъ учрежденіямъ.

Но это приказное начало не могло выступить во всей своей чистотѣ: его въ значительной степени парализовалъ доживавшій свое время личный принципъ. [illegible] проявился съ особенной рѣзкостью въ формѣ <u>мѣстничества</u>. Мѣстничество во 1-хъ отражалось на органахъ государственныхъ должностей: старшій по роду не могъ служить въ одной должности, а тѣмъ болѣе подъ начальствомъ младшаго, хотя бы и болѣе способнаго человѣка; во 2-хъ мѣстничество сказалось въ образованіи приказовъ и въ опредѣленіи ихъ взаимной іерархіи: хотя приказы были и многочисленными учрежденіями, [illegible] органы ихъ [illegible] признавалось первенство старшаго [illegible]; [illegible], самая іерархія приказовъ [illegible], породою [illegible] ими управляющихъ. Понятно, что [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] дѣятельности.

Глава [illegible]

[illegible]

§11. [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] указанныхъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible].

§12. [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] <u>[illegible]</u> [illegible] <u>главы государства и управленіемъ [illegible]</u>. Въ духѣ этой [illegible] [illegible] [illegible] въ [illegible] уже [illegible] принцип[illegible] [illegible] [illegible], [illegible] послѣдней [illegible] [illegible].

§13. При [illegible] [illegible] [illegible] каждой изъ нихъ соотвѣтствуетъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible].

а, Первому изъ этихъ принциповъ Петръ I думалъ удовлетворить учрежденіемъ коллегій, раздѣленныхъ между собой по роду предоставленныхъ имъ дѣлъ. Всѣхъ коллегій было 10: 1, Коллегія иностр. дѣлъ, 2.- Юстицъ-Кол., 3.- Камеръ-Кол., 4.- Ревизіонъ-Кол., 5.- Воинская К., 6.- Адмиралтейская К., 7.- Коммерцъ К., 8.- Штатсъ-Контора, 9.- Бергъ-Кол. и 10.- Мануфактуръ К. б, Съ большимъ трудомъ прокладывалъ себѣ дорогу 2ᵒᵘ принципъ - раздѣленія властей законодат., судебной и административной. При Петрѣ по этому вопросу было сдѣлано очень мало: въ Сенатѣ и Коллегіяхъ можно найдти соединеніе всѣхъ этихъ 3ˣʰ функцій. При Екатеринѣ II уже находимъ нѣкоторое разграниченіе властей судебной и административной: учреждаются суды разныхъ инстанцій, и начальникамъ губерній запрещается вмѣшиваться въ отправленіе правосудія; но при всемъ этомъ администраціи представлялся широкій просторъ къ вмѣшательству въ правосудіе (Губерн. правленія и земскіе суды), и это продолжалось до признанія судебной власти исключительной принадлежностью Сената (Алекс. I). Окончательное же обособленіе судебной власти отъ административной состоялось по изданіи судебныхъ уставовъ. Разграниченіе между властями законодат. и администрат. послѣдовало съ учрежденіемъ Государственнаго Совѣта, какъ установленія законодательнаго, - и министерствъ - установленій исполнительныхъ.

§14. Для обезпеченія законности управленія Петръ I во 1ˣʰ ввелъ коллегіальную форму государств. учрежденій, устранявшую возможность дѣятельности "самовластныхъ" властителей. Въ тѣхъ же видахъ была установлена самостоятельность коллегій, которая достигалась во 1ˣʰ началомъ законномѣрнаго повиновенія по отношенію къ высшимъ установленіямъ, напр., къ Сенату, во 2ˣʰ самостоятельностью отдѣльныхъ членовъ коллегіи, выражающейся: а, въ свободѣ мнѣній при разсмотрѣніи дѣлъ и б, въ правѣ и обязанности неисполненія незаконныхъ предписаній. Наконецъ, законность управленія обезпечивается надзоромъ за государственными учрежденіями. Въ началѣ для этой цѣли Петръ I учредилъ должность фискаловъ, обязанныхъ тайно

наблюдать за дѣйствіями различныхъ властей и доносить Царю о нарушеніи ими закона. Съ дальнѣйшимъ теченіемъ времени появился прокурорскій надзоръ, каждый изъ членовъ котораго, состоя при опредѣленномъ установленіи, пользовался закономъ указанными средствами для противодѣйствія безпорядкамъ и противузаконнымъ рѣшеніямъ. Коллегіальное начало въ ан. общаго принципа для всѣхъ частей управленія продержалось не долго: его смѣнило начало личное; соотвѣтственно этому измѣнились и гарантіи законности управленія: самостоятельность замѣнилась строгимъ іерархическимъ подчиненіемъ; надзоръ уступилъ мѣсто принципу отвѣтственности должностныхъ лицъ.

§15. Раздѣленіе отдѣльныхъ моментовъ суда и администраціи, т.е. установленіе инстанцій, отличающихся другъ отъ друга степенью власти и пространствомъ дѣйствія, – было дано Учрежденіемъ о губерніяхъ, опредѣлившимъ какъ точное раздѣленіе территоріи, такъ и іерархическое отношеніе должностей. При Александрѣ I министерства явились новою ступенью между Сенатомъ и органами мѣстнаго управленія (1, Уѣздн. уст. 2., губ. уст. 3., мин. и 4., сенатъ).

Глава V.

Классификація русскихъ государственныхъ установленій.

§16. Для предлагаемой классификаціи имѣются слѣд. основанія: I. степень власти даннаго установленія; II. пространство дѣйствія власти; III. родъ власти и IV. составъ установленій.

I. По степени власти, на осн. 80 и 81 ст. осн. зак., наши установленія дѣлятся на верховныя, участвующія въ непосредственныхъ дѣйствіяхъ монарха, и на подчиненныя. Верховныя установленія (Государственный Совѣтъ, Совѣтъ Министровъ и Кабинетъ Министровъ) не имѣютъ самостоятельной власти: онѣ суть только совѣщательныя учрежденія, и постановленія ихъ въ качествѣ мнѣній ни къ чему не обязываютъ монарха. Подчиненныя установленія на основаніи спеціальныхъ узаконеній („уставы", „учрежденія") пользуются въ предѣлахъ своей компетенціи самостоятельной долей власти. Во главѣ подчиненныхъ установленій сто-

Литографія А. Трешенина. Стремянная №12.

етъ Сенатъ и Синодъ, высшія изъ этихъ установленій Министерства; далѣе слѣдуютъ губернскія и уѣздныя установленія. Дѣленіе установленій на „верховныя“ и „подчиненныя“, указывающее на отношеніе ихъ къ верховной власти, не совпадаетъ съ дѣленіемъ на „высшія“ и „низшія“, ибо этимъ послѣднимъ устанавливаются только взаимно-іерархическія отношенія учрежденій.

8. Различіе учрежденій въ іерархическомъ отношеніи въ общихъ чертахъ совпадаетъ съ дѣленіемъ ихъ по пространству дѣйствія: высшія установленія общегосударственныя, низшія — мѣстныя (к). Іерархическое отношеніе установленій вполнѣ опредѣляется 2мя условіями, далеко не всегда совпадающими: 1, характеромъ власти, предоставленной установленію закономъ и 2, [illegible]. Въ характерѣ административной [illegible] различать 3 момента: а, [illegible] изданія распоряженій — власть [illegible] ([illegible], министры, низшіе чиновники), б, [illegible] для осуществленія конкретныхъ задачъ управленія, при чемъ предполагается необходимымъ руководство общими законами, распоряженіями центральныхъ властей и условіями цѣлесообразности; этого рода дѣятельность составляетъ принадлежность власти дѣйствительнаго управленія; в, моментъ надзора за администраціей и направленіе ея въ общихъ видахъ правительства придаетъ исполнительной власти общее политическое значеніе, — почему подобный надзоръ и ввѣряется Сенату и Министерствамъ. Характеръ судебной власти опредѣляется слѣдующими моментами: 1.- двѣ инстанціи для разсмотрѣнія дѣла по существу и 2, кассаціонная инстанція для разсмотрѣнія просьбъ объ отмѣнѣ рѣшеній. Такимъ образомъ, для правительственныхъ судовъ имѣются слѣд. инстанціи: α, окружные суды; β, судебныя палаты, въ качествѣ апелляціонныхъ судовъ; γ, Сенатъ, какъ кассаціонный судъ. Въ кругу мировой юстиціи: α, мировые судьи; β, съѣзды мировыхъ судей [illegible], Сенатъ. 2, по пространству дѣйствія учрежде[нія] [illegible] раздѣляются на общегосударственныя и мѣстныя;

(к) [illegible] Комитетъ не подходитъ подъ это правило.

послѣднія соотвѣтствуютъ единицамъ территоріальнаго дѣленія, каковы: губернія, уѣздъ, городъ, станъ и волость.

III. По роду власти установленія раздѣляются на законодательныя, судебныя и административныя, — соотвѣтственно этому мы имѣемъ Государственный Совѣтъ, Сенатъ и Министерства. Впрочемъ, во всѣхъ этихъ учрежденіяхъ раздѣленіе функцій по роду власти имѣетъ только преобладающій, но не исключительный характеръ.

IV. По принципу организаціи установленія могутъ быть классифицированы на: 1. единоличныя, 2. коллегіальныя и 3. бюрократическія. Послѣдняя форма представляетъ нѣчто среднее между 2мя первыми: право окончательно рѣшающей власти принадлежитъ одному лицу; но рѣшеніе этого лица должно быть основано на докладѣ компетентнаго установленія. Типъ 1й формы — мировой судья, 2й Сенатъ, 3й министерства; организація губернскихъ правленій представляетъ смѣшеніе всѣхъ этихъ 3хъ формъ.

V. Наконецъ, должности можно раздѣлить на государственныя и общественныя; послѣднія подраздѣляются на сословныя и всесословныя.

Книга II.

Отдѣлъ I.

Органы законодательства и верховнаго управленія.

Глава I.

Государственный Совѣтъ.

§17. Государственный Совѣтъ, какъ установленіе, подающее свое мнѣніе по вопросамъ, подлежащимъ непосредственному разрѣшенію верховной власти, является установленіемъ самымъ изменчивымъ: онъ рождался вмѣстѣ съ королями и падалъ вмѣстѣ съ ними. Поэтому нѣкоторые изъ ученыхъ вовсе отвергаютъ необходимость этого учрежденія. Блунчли и Штейнъ высказываются въ пользу Гос. Совѣта. Теорія послѣдняго опирается в[illegible]. Гос Совѣтъ призванъ подавать свои мнѣнія относительно вопросовъ, подлежащихъ личному

рѣшеніе Монарха, и во 2-хъ по дѣламъ, выходящимъ за предѣлы вѣдомства каждаго отдѣльнаго министерства, давая свою санкцію какъ законамъ, такъ и распоряженіямъ, Гос. Совѣтъ, въ качествѣ нейтральной силы, и законодательство и управленіе сливаетъ въ неразрывное единство, выражаетъ гармонію обѣихъ этихъ властей. Государственному Совѣту, по Штейну, принадлежитъ 2-я роль: 1., обсужденіе законопроектовъ и общихъ административныхъ распоряженій и 2., высшій административный судъ въ случаѣ: а., пререканій между министерствами и б., жалобъ, приносимыхъ на дѣйствія подчиненныхъ властей, не согласныхъ съ общими распоряженіями правительства.

§18. Въ Англіи въ настоящее время сохранилось, по выраженію Гнейста, только развалины былого значенія Тайнаго Совѣта, — что совершилось во 1-хъ вслѣдствіе отдѣленія законодательной власти и сосредоточенія ея въ парламентѣ, во 2-хъ вслѣдствіе образованія Кабинета, сдѣлавшагося фактическимъ совѣтникомъ короны; Совѣтъ же остается таковымъ только de jure. Во Франціи, благодаря развитію конституціонныхъ началъ, законодательное значеніе Гос. Совѣта умалилось и стало факультативнымъ, зависящимъ отъ усмотрѣнія Палатъ и правительства: они всегда могутъ игнорировать мнѣніе Совѣта по законодательнымъ вопросамъ. Но роль Совѣта исполнена значенія по дѣламъ: а., административнымъ и б., административной юстиціи. Совѣтъ, состоя изъ президента (министръ юстиціи), вице-президента и 22-хъ штатныхъ совѣтниковъ, раздѣляется на 4-е отдѣленія. Въ Пруссіи послѣ революціи 1848 г. единственное установленіе, которое сохранило свое значеніе до сихъ поръ — это учрежденный при Совѣтѣ Судъ пререканій между административною и судебною властями.

§19. Въ Россіи, при существующей формѣ правленія, Гос. Совѣтъ имѣетъ особенно важное значеніе. По мысли основателя Совѣтъ предназначенъ для дѣлъ законодательныхъ; прочія атрибуты Совѣта явились въ послѣдствіи, — и въ такомъ смыслѣ Гос. Совѣтъ есть учрежденіе новое, не бывалое въ Россіи. Княжескія думы подавали свое мнѣніе по всякимъ дѣламъ, подлежавшимъ личному рѣшенію князя. То-же должно сказать и о Царской думѣ: дума занималась и законодательными вопросами, и судомъ и администраціей. При Петрѣ В.

Царская Дума уступила свое мѣсто „Ближней Канцеляріи Его Царскаго Величества". Наконецъ, возникшій при Петрѣ Сенатъ также ни въ чемъ не напоминалъ Гос. Совѣтъ: въ противуположность послѣднему, какъ учрежденію совѣщательному, Сенатъ былъ самостоятельной коллегіей, власть которой распространялась на всѣ части управленія. Верховный Тайный Совѣтъ уже по своей идеѣ, состоящей въ умаленіи значенія Сената, не могъ соотвѣтствовать Гос. Совѣту въ указанномъ смыслѣ, и различіе между властью Верх. Т. Совѣта и Сената было только количественное, а не качественное. Такую смѣшанную и разностороннюю компетенцію имѣлъ и Кабинетъ, возникшій при Аннѣ Іоанновнѣ изъ преобразованнаго Верх. Т. Совѣта. Тоже самое должно сказать и о послѣдующихъ совѣщательныхъ учрежденіяхъ, каковы: „Конференція при Высочайшемъ Дворѣ" Елисаветы Петровны, „Совѣтъ при Высочайшемъ дворѣ" Петра III и, наконецъ, „Совѣтъ", учрежденный Екатериною II, для временныхъ цѣлей, имѣвшихъ связь съ постоянными войнами ея времени. Въ 1802 г. высшая исполнительная власть получила свою особую организацію въ видѣ министерствъ. Въ томъ-же году Сенатъ получилъ новое образованіе въ качествѣ высшаго исполнительнаго и судебнаго установленія. Такимъ обр., когда специализировались власти судебная и исполнительная, — то и власть законодательная потребовала для себя особаго органа, и такимъ органомъ явился Гос. Совѣтъ. Въ „Учрежденіи Гос. Совѣта" (1810 г.) общимъ его назначеніемъ полагается обезпеченіе законности въ управленіи. Государь въ Совѣтѣ имѣетъ [illegible] только съ мнѣніемъ большинства: мнѣнію же меньшинства [illegible] особой резолюціи Императора не было дано самостоятельнаго значенія. Въ 1842 г. послѣдовало новое учрежденіе Гос. Совѣта. При Гос. Совѣтѣ образованы были Коммиссія составленія законовъ, преобразованная въ 1826 г. въ II Отд. Собств. Его Имп. Величества Канцеляріи, и Коммиссія прошеній.

§20. Общее значеніе Гос. Совѣта не исчерпывается разсмотрѣніемъ законопроектовъ: при сосредоточеніи всѣхъ видовъ власти въ лицѣ Императора, Гос. Совѣтъ, оставаясь [illegible] учрежденіемъ, является Совѣтомъ Императора и [illegible] органомъ, подчиненнымъ единственному носителю верховной власти.

Гос. Совѣтъ, по ст. 1 ст. Учр. Г. С., есть „сословіе, въ которомъ соображаются всѣ части управленія въ главныхъ ихъ отношеніяхъ къ законодательству“.-

§ 21. Компетенцію Совѣта составляютъ предметы той области, гдѣ власть монарха дѣйствуетъ непосредственно. Поэтому предварительному разсмотрѣнію Гос. Сов. подлежатъ:

I. Дѣла законодательныя. 1.- Никакой законопроэктъ не можетъ быть утвержденъ Императоромъ безъ обсужденія его въ Совѣтѣ; 2.- никакой законопроэктъ не можетъ быть представленъ Государю мимо Совѣта. Обсужденію Гос. Совѣта подлежатъ не только интегральныя измѣненія законодательства, но и частныя измѣненія въ законахъ, равно и ихъ толкованіе. Исключенія изъ этого правила составляютъ: а, привилегіи для вѣдомствъ морского и военнаго, могущихъ прямо представлять Государю измѣненія и дополненія законовъ и б, 2ая часть 201ᵍᵒ ст. Общ. зак. мин. устанавливаетъ особые случаи, когда, по собственному благоусмотрѣнію Государя, представленія, касающіяся нѣсколькихъ вѣдомствъ и подписанныя нѣсколькими министрами, идутъ прямо на Высоч. усмотрѣніе.

II. Мнѣнія Гос. Совѣта выслушиваются и по высшимъ административнымъ вопросамъ: объявленіе войны, осаднаго положенія мѣстности и проч. Тутъ компетенція Совѣта не исключительная, но конкурирующая съ компетенціей другихъ мѣстъ (Кабинетъ Министровъ и Сов. мин.) и лицъ (доклады министровъ).

III. Финансовыя мѣры, требующія Высочайшаго утвержденія, также подлежатъ предварительному разсмотрѣнію Гос. Совѣта.

IV. Обсужденію Гос. Совѣта подлежатъ законы, касающіеся юридическаго положенія частныхъ лицъ какъ физическихъ, такъ и юридическихъ: учрежденіе компаній на акціяхъ, экспропріація, утвержденіе въ почетныхъ достоинствахъ и пр.-

V. Участіе въ процессѣ въ прежнія времена также принадлежало Гос. Совѣту: переносъ дѣла на Высочайшее усмотрѣніе, если оно неправильно рѣшено Сенатомъ, въ иныхъ случаяхъ имѣло мѣсто только черезъ Гос. Совѣтъ. Введеніе новыхъ Судебныхъ Уставовъ ограничило эту сторону компетенціи Г. Совѣта, и прежнія правила изъ-

ютъ силу только для дѣлъ, веденныхъ на основ. старыхъ уставовъ. Кромѣ того, Гос. Совѣту принадлежитъ дѣла о преданіи суду за преступленія по должности лицъ, занимающихъ должности первыхъ 3хъ классовъ.

VI. Наконецъ, сверхъ общихъ дѣлъ Гос. Совѣтъ можетъ быть облеченъ чрезвычайными полномочіями, степень и предѣлы коихъ опредѣляются особымъ Высоч. повелѣніемъ.

§22. Составъ Гос. Совѣта. Ex officio членами Гос. Сов. являются министры. Общій составъ Совѣта, какъ призваннаго содѣйствовать Монарху въ пользованіи его непосредственными правами, набирается изъ лицъ, указанныхъ Монархомъ и облеченныхъ его довѣріемъ. Члены Гос. Совѣта представляютъ 2ѣ категоріи: одни, сверхъ общаго назначенія ихъ въ совѣтъ, присутствуютъ еще въ одномъ изъ департаментовъ Совѣта, другіе - присутствуютъ только въ общемъ собраніи. Назначеніе министровъ членами въ департаменты противно духу учрежденія Совѣта.

§23. Организація Совѣта. Гос. Совѣтъ имѣетъ 2 инстанціи: 1. общее собраніе и 2.- департаменты; назначеніе послѣднихъ, - изготовленіе дѣлъ къ слушанію въ общемъ собраніи, гдѣ производятся окончательныя пренія и голосованіе, послѣ которыхъ дѣло представляется на Высочайшее утвержденіе; менѣе важныя дѣла представляются на усмотрѣніе Государя непосредственно департаментами.

Де jure всѣхъ департаментовъ 4ре: 1. д. законовъ, 2. д. дѣлъ военныхъ, 3.- д. дѣлъ гражданскихъ и духовныхъ и 4. д. государственной экономіи. Каждый департаментъ составляется не менѣе, какъ изъ 3хъ членовъ, изъ коихъ одинъ предсѣдатель. Общее собраніе составляется: 1., изъ членовъ департаментовъ, 2., изъ всѣхъ министровъ и 3., изъ членовъ не присутствующихъ въ департаментахъ. По принципу предсѣдательство въ Гос. Совѣтѣ принадлежитъ Государю, но обыкновенно предсѣдатель только назначается Государемъ; въ случаѣ не послѣдуетъ такого назначенія, предсѣдательствуетъ старшій по чину членъ. Для дѣлопроизводства при Совѣтѣ учреждена Государственная Канцелярія, завѣдываемая государств. секретаремъ; канцелярія раздѣляется на отдѣленія, соотвѣтствующія департаментамъ Совѣта и находящіяся подъ управленіемъ Статсъ-секре-

таряши. Наконецъ, при Канцеляріи состоятъ: 1.- отдѣленіе объ устройствѣ сельскаго состоянія, 2.- отд. государственнаго секретаря и 3.- архивъ. Особыя установленія при Гос. Сов. суть: I. Главный комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія, назначеніе котораго - „приведеніе къ однимъ общимъ началамъ устройства и управленія всего сельскаго и крестьянскаго состоянія". Члены комитета раздѣляются на непремѣнныхъ (министры фин., юстиціи, вн. дѣлъ, и двора; главноупр. II Отд. Собст. Е. И. В. Канц. и начальникъ III Отд.) и назначаемыхъ по высочайшему усмотрѣнію. II. Особое присутствіе о воинской повинности, учрежд. 1874 г. Его составляютъ: министры: вн. дѣлъ, фин., военный, упр. морскимъ министерствомъ и предсѣдатели: департ. законовъ и деп. гос. экономіи. Предсѣдательствуетъ предсѣдатель Совѣта.

§ 24. Дѣлопроизводство.

I. Правила общаго дѣлопроизводства заключаютъ въ себѣ: А., опредѣленіе условій и порядка засѣданій и Б., опред. порядка движенія, обсужденія дѣлъ и поднесенія ихъ на Высочайшее усмотрѣніе.

А., Засѣданіе департамента законно, если на немъ присутствуетъ не менѣе 3хъ членовъ со включеніемъ предсѣдателя; если не составится требуемаго числа членовъ, то законъ предписываетъ составленіе временныхъ соединенныхъ департаментовъ. По общему правилу министры не присутствуютъ въ департаментахъ, за исключеніемъ разсмотрѣнія дѣлъ о земскихъ повинностяхъ. Но министры или сами по себѣ, или по приглашенію департаментовъ могутъ являться на ихъ засѣданія въ качествѣ членовъ, или-же ихъ могутъ заступить другія лица, но уже не какъ члены: они даютъ только объясненія по данному дѣлу. Сроки департаментскихъ засѣданій опредѣляются предсѣдателями. Въ общемъ собраніи должны присутствовать всѣ члены Совѣта; не явившіеся отмѣчаются въ меморіяхъ. Министры обязательно присутствуютъ на общихъ собраніяхъ, и, по ихъ желанію, слушаніе интересующихъ министровъ дѣлъ, можетъ быть отложено до слѣд. засѣданія; но вмѣсто себя министры могутъ командировать директоровъ департаментовъ для дачи объясне-

ній и своихъ товарищей, имѣющихъ уже совѣщательный голосъ.

Б. Порядокъ движенія дѣлъ предполагаетъ: α., изготовленіе дѣла къ докладу, β. разсмотрѣніе его въ департаментѣ, γ. разсмотрѣніе въ общемъ собраніи и δ. представленіе на Высочайшее усмотрѣніе. α. Всѣ дѣла сначала поступаютъ въ государственную канцелярію, гдѣ гос. секретарь распредѣляетъ ихъ по отдѣленіямъ, кои изготовляютъ дѣла къ докладу департаментамъ. β. Разсужденія въ департаментахъ основываются во 1-хъ на существѣ дѣла, докладываемаго, по распоряженію статсъ-секретаря, его помощникомъ и дѣлопроизводителемъ, — во 2-хъ на объясненіяхъ министра. Голосъ послѣдняго имѣетъ важное значеніе: если департаментъ постановитъ въ отсутствіи министра заключеніе, несогласное съ министерскимъ постановленіемъ, то министръ объ этомъ извѣщается, и въ теченіи недѣли онъ можетъ представить свое особое мнѣніе, на основ. котораго департаментъ обязанъ вновь пересмотрѣть дѣло. Нѣкоторыя дѣла разрѣшаются собственною властью департамента: 1. возвращеніе министру, по соглашенію съ нимъ, его представленій; 2. - сообщеніе дѣламъ, не зависимо отъ разрѣшенія ихъ по существу, законнаго направленія; 3. - дѣла, присылаемыя въ совѣтъ только для свѣдѣнія. Наконецъ, нѣкоторыя дѣла восходятъ непосредственно отъ департамента на Высочайшее усмотрѣніе: дѣла, представляющія изъясненіе смысла существующихъ законовъ. γ. Правила о засѣданіяхъ въ общихъ собраніяхъ касаются: I. размѣщенія присутствующихъ (предсѣд. по срединѣ; направо - не присутствующіе въ департаментахъ; налѣво - министры; противъ предсѣдателя - члены департаментовъ и ихъ предсѣдатели; посреди залы - столъ гос. секретаря, и особые столы - статсъ-секретарю того отдѣленія канцеляріи, по департаменту котораго докладывается дѣло, - его помощнику, который докладываетъ, - и управляющему отдѣленіемъ дѣлъ гос. секретаря.); - II. порядка слушанія дѣлъ и разсужденій (докладъ состоитъ въ чтеніи журналовъ департамента по данному дѣлу; предсѣд. постановляетъ вопросы по дѣлу; на обязанности его лежитъ не допускать общихъ преній, касающихся предмета во всемъ

его обыкн; предсѣдатель сѣченъ и дисциплинарною властью: онъ лишаетъ слова за нарушеніе правилъ преній; рѣчи обращаются къ прѣсъдателю); III. постановленія заключенія (по окончаніи преній въ журналъ вносятся только мнѣнія большинства и меньшинства; если-же по голосованіи получатся особыя мнѣнія, то онѣ и представляются особо и, по выслушаніи этихъ мнѣній, Совѣтъ можетъ приступить къ новому пересмотру дѣла). б. Высочайшее утвержденіе сообщаетъ силу закона заключеніямъ Гос. Совѣта, какъ учрежд. совѣщательнаго. Разсмотрѣнныя Гос. Совѣтомъ дѣла представляются Государю въ краткихъ отчетахъ. Смотря по роду дѣлъ и Высоч. утвержденіе бываетъ различно: собственноручнаго утвержденія требуютъ: 1. новые законы; 2. новые налоги и отмѣна старыхъ; 3. утвержденіе штатовъ; 4. гос. роспись, 5. дѣла объ экспропріаціи. Словесная резолюція Государя полагается въ двоякой формѣ, смотря потому, утверждается мнѣніе большинства или меньшинства.

II. Особенныя правила дѣлопроизводства установлены для 1. разсмотрѣнія въ Департ. гос. экономіи росписи гос. доходовъ и расходовъ и 2. для движенія дѣлъ въ Главномъ комитетѣ объ устройствѣ сельскаго состоянія.

1. Дѣятельность Гос. Совѣта по Деп. экономіи открывается разсмотрѣніемъ частныхъ смѣтъ въ присутствіи тѣхъ министровъ, на смѣты коихъ последовали замѣчанія со стороны Гос. Контроля. По разсмотрѣніи замѣчаній на частныя смѣты, Департаментъ обсуждаетъ общую роспись, составленную Министромъ финансовъ на осн. частныхъ смѣтъ. Заключеніе департамента экономіи вносится въ общее собраніе и затѣмъ представляется на Высоч. утвержденіе по общему порядку.

2. Обязанности Комитета относятся къ порядку: а., законодательному и б., исполнительному. Въ виду такого рода задачъ Комитетъ является: а., установленіемъ дѣйствующимъ на правахъ деп. Гос. Совѣта, т.е. заключенія его по дѣламъ законодательнымъ вносятся на обсужденіе въ общее собраніе, — и б., высшимъ исполнительнымъ учрежденіемъ, дѣйствующимъ на правахъ, установленныхъ для подобныхъ комитетовъ (Коми-

тета Министровъ и Кавказскаго). Подобныя-же правила имѣются и для особаго присутствія о воинской повинности.

Глава II.

Комитетъ министровъ и связанныя съ нимъ установленія.

§25. Въ Комитетѣ министровъ, Совѣтѣ министровъ и Кавказскомъ комитетѣ сосредоточивается разсмотрѣніе высшихъ исполнительныхъ дѣлъ, подлежащихъ Высочайшему разрѣшенію.

I. Комитетъ Министровъ.

§26. Въ началѣ своемъ (уч. 1805 г.) Комитетъ имѣлъ характеръ чрезвычайнаго установленія. Учрежденіе министерствъ застало его въ колеблющемся состояніи. По окончаніи кампаніи 1812 г. Комитетъ утратилъ свои чрезвычайныя полномочія. Какъ учрежденіе, Комитетъ долгое время имѣлъ чрезвычайно неопредѣленный характеръ: только цѣлымъ рядомъ обнародованныхъ и не обнародованныхъ узаконеній ему создано было особое положеніе въ ряду государственныхъ установленій.

§27. Кругъ дѣлъ Комитета опредѣляется во 1-хъ степенью власти, необходимою для ихъ разрѣшенія: а, дѣла, немогущія быть разрѣшенныя Сенатомъ на осн. существующихъ законовъ и нуждающіяся въ усмотрѣніи верх. власти; б, д., возбуждающія сомнѣніе въ министрахъ и в, д, нуждающіяся въ содѣйствіи разныхъ вѣдомствъ; во 2-хъ нѣкоторыя дѣла въ особенности подлежатъ комитету, — что обусловливается самымъ родомъ подобныхъ: ... объ общемъ спокойствіи и безопасности, народн. продовольствіи, жел.-дор. концессіи, награды по службѣ, пенсіи, пособія, высшая администрація по расколу и проч.

§28. Степень власти Комитета: I. Ком. не имѣетъ инціативы по дѣламъ, подлежащимъ его разсмотрѣнію (поступленіе дѣлъ въ Комитетъ зависитъ: а. отъ усмотрѣнія министровъ и б. отъ Высоч. усмотрѣнія); II. его положенія не имѣютъ силы безъ Высоч. утвержденія; III. Комитетъ не имѣетъ своей исполнит. власти: его опредѣленія приводятся въ дѣйствіе отдѣльными министрами.

Организація Комитета. Нѣкоторыя лица за-

сѣдаютъ въ Ком. ex officio (министры, главноуправляющіе и предсѣдатели деп-овъ Гос. Совѣта), - другіе по особому назначенію. Предсѣдатель назначается Императоромъ. Завѣдываніе канцеляріей возлагается на управляющаго дѣлами Комитета. При немъ состоятъ: его помощникъ, начальники отдѣленій и ихъ помощники. Въ завѣдываніи каждаго отдѣленія находятся дѣла одного или нѣсколькихъ министерствъ.

§29. Дѣлопроизводство. Въ засѣданіяхъ Комитета обычно присутствуютъ всѣ его члены. Комитетъ засѣдаетъ 2 раза въ недѣлю. Въ отдѣленіяхъ канцеляріи дѣла приготовляются къ докладу, который дѣлается начальникомъ отдѣленія. Журналы Комитета представляются на утвержденіе въ подлинникѣ.

II. Совѣтъ Министровъ (учр. 1861 г.)

§30. Это учрежденіе не ограничиваетъ компетенціи Гос. Совѣта: совѣщанія Совѣта мин. касаются вопросовъ, предшествующихъ составленію законопроекта, имѣющаго быть представленнымъ въ Гос. Совѣтъ. Такъ какъ министры имѣютъ право предлагать отмѣну существующихъ и изданіе новыхъ законовъ, то цѣль Совѣта министровъ устранить возможность внесенія въ Гос. Совѣтъ законопроектовъ одного какого-либо министерства, въ принципѣ несогласныхъ съ идеями и цѣлями прочихъ министерствъ. Такимъ образомъ, Совѣтъ министровъ установляетъ единство въ общихъ цѣляхъ управленія.

Въ Комитетѣ Министровъ Государь не присутствуетъ, Совѣтъ-же мин. предназначенъ для дѣлъ, требующихъ не только утвержденія Государя, но и его личнаго присутствія; посему совѣщанія Совѣта происходятъ подъ предсѣдательствомъ Государя. Совѣтъ не имѣетъ строго опредѣленной компетенціи: съ разрѣшенія Императора въ него могутъ быть вносимы всякого рода дѣла.

§31. Дѣла, вносимыя въ Совѣтъ, относятся какъ къ [illegible] законодательному, такъ и исполнительному. Совѣтъ является органомъ контроля надъ дѣятельностью отдѣльныхъ министерствъ. Онъ состоитъ: 1. изъ министровъ и главноуправляющихъ; 2. изъ лицъ, призываемыхъ по выбору Государя. Завѣдываніе дѣлами Совѣта возлагается на главноуправляющаго дѣлами Комитета.

министровъ. Засѣданія Совѣта каждый разъ назначаются по усмотрѣнію Государя.

III. Кавказскій комитетъ (учр. 1840 г.).

§ 32. Въ комитетѣ сосредоточивается разсмотрѣніе исполнительныхъ дѣлъ касательно Кавказскаго и Закавказскаго края, — превышающихъ власть Намѣстника (Объ особо важныхъ дѣлахъ Намѣстникъ дѣлаетъ доклады Государю непосредственно; о вопросахъ законодат. — въ Совѣтъ). Комитетъ составляется: 1. — изъ председателя деп. законовъ; 2. — изъ министровъ (финанс., юстиціи, вн. дѣлъ и гос. имуществъ); 3. — изъ членовъ, назначаемыхъ по Высочайшему усмотрѣнію. Для дѣлопроизводства при комитетѣ состоитъ особая канцелярія.

Отдѣлъ II.

Высшія мѣста подчиненнаго управленія.

Глава I.

Правительствующій Сенатъ.

А. Организація Сената.

§ 33. По опредѣленію нашихъ законовъ Сенатъ есть „верховное мѣсто, коему въ гражданскомъ порядкѣ суда, управленія и исполненія подчинены всѣ вообще мѣста и установленія Имперіи, кромѣ тѣхъ, кои особеннымъ закономъ именно изъяты отъ сей зависимости". При разсмотрѣніи организаціи Сената должно имѣть въ виду: 1. порядокъ назначенія и положеніе отдѣльныхъ сенаторовъ; 2. коллегіи, составляющія Сенатъ; 3. соединенныя собранія сенатскихъ департаментовъ (общія собранія).

§ 34. Порядокъ назначенія сенаторовъ. Сенатъ составляется изъ особъ первыхъ 3-хъ классовъ (гражд. и военныхъ) по непосредственному избранію Императора; званіе сенатора, за исключеніемъ находящихся въ кассаціонныхъ деп-тахъ, совмѣстимо съ другими должностями; въ кассаціонные департаменты избираются лица, прослужившія minimum 3 года въ должностяхъ: оберъ-прокурора, председателя, члена или прокурора судебной палаты. Сенаторы раздѣляются на присутствующихъ въ департаментахъ и не присутствующихъ въ нихъ. Ex officio

присутствуютъ въ Сенатѣ: министры (ихъ могутъ замѣнять и товарищи минис.), Генералъ-губернаторы, военные губернаторы и, наконецъ, могутъ быть приглашаемы постороннія лица съ правомъ совѣщательнаго голоса. СПетербургскіе деп-ты (Варшавскіе и Московскіе упразднены) суть: 1ᵘ деп-тъ, деп. геролъдіи, межевой и судебные деп-ты (2ᵘ, 3ᵘ и 4ᵘ - гражданскіе и 5ᵘ уголовный). Независимо отъ этого въ составѣ Сената образованы 2 кассац. деп-та, изъ коихъ образуются особыя общія собранія (за исключеніемъ общихъ собраній кассац. департаментовъ и 1ᵍᵒ). Отличіе деп-овъ Гос. Совѣта отъ деп-овъ Сената заключается въ томъ, что первые суть только совѣщательныя учрежденія, тогда какъ послѣдніе своей властью могутъ рѣшать извѣстныя дѣла. Въ каждомъ деп-тѣ находится первоприсутствующій (за исключеніемъ 1ᵍᵒ деп.), назначаемый изъ сенаторовъ Государемъ (x); полномочія первоприсутствующаго возобновляются ежегодно (исключеніе - первоприсутствующіе въ кас. деп-ахъ). Департаменты Сената (кромѣ 1ᵍᵒ и геролъдіи) раздѣляются на отдѣленія, кои имѣютъ тѣже права, какъ и деп-тъ въ цѣломъ своемъ составѣ.

§ 35. Надзоръ за правильностію дѣлопроизводства въ деп-ахъ возлагается на оберъ-прокуроровъ; въ случаѣ неправильнаго рѣшенія дѣла протестъ его переноситъ дѣло въ высшую инстанцію - общее собраніе Сената; если мнѣнія сенаторовъ различны, то оберъ-прокуроръ дѣлаетъ имъ согласительное предложеніе. Канцелярія, завѣдующая дѣлопроизводствомъ и состоящая подъ начальствомъ оберъ-секретарей и ихъ помощниковъ, находится подъ главнымъ начальствомъ оберъ-прокурора.

§ 36. Общія собранія (подъ коими не должно разумѣть собранія Сената in pleno, но только соединенныя присутствія нѣкоторыхъ деп-овъ) являются 2ᵒ инстанціей относительно департаментовъ. Обязанности первоприсутствующаго здѣсь исполняетъ старшій изъ департаментскихъ первоприсутствующихъ.

(x) [illegible] порядокъ не отмѣняетъ силы [illegible], что хотя Императоръ предсѣдательствуетъ въ Сенатѣ, такъ какъ сенаторскихъ собраній in pleno не бываетъ.

составляются общія собранія изъ членовъ присутствующихъ въ деп-тахъ и не присутствующихъ. Обязанности прокурорскаго надзора возлагаются на министра юстиціи: ему присвоены въ этомъ случаѣ права генералъ-прокурора. Кассаціонные департаменты имѣютъ свое особое общее собраніе.

§ 37. Юридическое положеніе сенаторовъ. Исключительность положенія сенаторовъ въ этомъ отношеніи вытекаетъ изъ того, что каждый сенаторъ является какъ бы совѣтникомъ короны и обязанъ предостерегать отъ могущаго произойти вреда. Поэтому на сенаторовъ возлагаются нѣкоторыя особыя порученія, какъ, напр., сенаторскія ревизіи. Эти ревизіи установлены еще Петромъ I съ цѣлью, чтобы „въ земскихъ дѣлахъ правда была". Въ наст. время ревизіи являются исключительною мѣрою, предпринимаемою по особому Высоч. повелѣнію для 1. всесторонняго обозрѣнія губерній и 2. для взысканія недоимокъ. Сенаторы, какъ должностныя лица первыхъ 3-хъ классовъ предаются суду по должности на осн. мнѣнія Гос. Сов.; судятся они въ кассаціонныхъ департаментахъ.

В. Компетенція Сената.

§ 38. Компетенція Сената въ узкомъ его объемѣ опредѣляется общими дѣлами, входящими въ кругъ его дѣятельности и степенью власти. I. Кругъ дѣятельности Сената составляютъ: а., высшій надзоръ въ порядкѣ управленія и исполненія; б., попеченіе о повсемѣстномъ отправленіи правосудія; в., надзоръ за сборомъ податей; г., прекращеніе незаконныхъ дѣйствій администраціи; д., попеченіе объ охраненіи общаго спокойствія и тишины. II. Степень власти Сената опредѣляется слѣд. условіями: 1, по всѣмъ дѣламъ, рѣшающимся на осн. существующихъ законовъ, Сенатъ представляетъ послѣднюю инстанцію; 2., постановленія Сената въ предѣлахъ его вѣдомства имѣютъ безусловную обязательную силу: даже онъ самъ не можетъ отмѣнить разъ постановленнаго имъ рѣшенія, но представляетъ это дѣло верховной власти, 3., Сенатскій указъ можетъ быть пріостановленъ только именнымъ повелѣніемъ Императора

4, Сенату подчинены всѣ установленія Имперіи, за исключеніемъ находящихся подъ непосредственно Императорской властью (мин. двора и проч.). Право иниціативы законовъ принадлежитъ Сенату въ довольно ограниченныхъ размѣрахъ: Сенату предоставляется ходатайствовать или объ отмѣнѣ закона неудобнаго, или объ истолкованіи его въ случаѣ неясности или противорѣчія. Соотвѣтственно департаментамъ власть Сената распадается на 4ре слѣд. группы: а, дѣла управленія, б, д. судебныя гражданскія, в, д. судебныя уголовныя и г, д. межевыя.

Компетенція отдѣльныхъ департаментовъ.

Первый департаментъ.

§ 39. 1й деп. преимущественно предназначенъ для дѣлъ управленія. Вслѣдствіе историческаго движенія нашего законодательства, по которому уже самая идея учрежденія Сената значительно утратилась, чрезвычайно трудно опредѣленно установить компетенцію этого департамента, но тѣмъ не менѣе разнообразныя его функціи могутъ быть распредѣлены на слѣд. 4ре группы: I. Обнародованіе законовъ; II. Изданіе административныхъ распоряженій; III. Управленіе подчиненными мѣстами и IV. Административная юстиція.

§ 40. Обнародованіе законовъ - исконное и исключительное право Сената: министръ не можетъ приводить въ исполненіе закона, не предъявивъ его Сенату; на Сенатѣ лежитъ обязанность печатанія и распространенія законовъ. Установлено, чтобы въ Сенатъ, какъ хранитель законовъ, были вносимы всѣ законы, - и исключеніе въ этомъ отношеніи составляютъ только тайные указы. Какъ хранителю законовъ Сенату принадлежитъ право разрѣшенія случаевъ столкновенія между законами и административными распоряженіями.

§ 41. Изданіе административныхъ распоряженій 1мъ деп-томъ бываетъ въ слѣд. случаяхъ: Сенатъ имѣетъ право собственною властью разъяснять смыслъ существующихъ узаконеній и разрѣшать сомнѣнія, возникающія при примѣненіи закона.

Сенатъ пользуется этимъ правомъ: а, въ случаѣ представленія отъ мѣстъ и лицъ губернскаго правленія и б. отъ министровъ. При сильномъ развитіи распорядительной власти министровъ, мысль сдѣлать Сенатъ средоточіемъ представленія низшихъ мѣстъ о поясненіи и пополненіи законовъ, - эту мысль нельзя не признать правильною, и на практикѣ она могла бы быть вполнѣ цѣлесообразною при томъ условіи, если исполнительныя власти будутъ испытывать всѣ способы исправленія (вновь изд. закона), не выходя изъ существующаго порядка. Очевидно, Сенату, близко знакомому со всѣми частями законодательства, легче всего это достигнуть и тѣмъ во 1-хъ устранить излишнія обращенія къ законодательной власти, во 2-хъ предотвратить излишнее размноженіе законовъ.

§ 42. Управленіе подчиненныхъ сенату мѣстъ и должностей предполагаетъ: А. общій надзоръ за дѣйствіями разныхъ мѣстъ управленія и происходящія отъ сего мѣры „взысканія, понужденія и поощренія". I. По отношенію къ министрамъ Сенату принадлежитъ: а. право разсмотрѣнія жалобъ на административныя дѣйствія министровъ (жалобы, заключающія признаки преступленія по должности и влекущія для министра уголовную отвѣтственность, подаются на Высоч. имя); б. право возбужденія отвѣтственности министровъ (непосредственное привлеченіе министровъ къ отвѣтственности принадлежитъ верховной власти), т. е. Сенатъ въ правѣ дѣлать представленія Государю: а. если онъ усмотритъ важныя злоупотребленія по управленію министровъ и б. если откроетъ въ донесеніяхъ, представляемыхъ министрами Государю, обстоятельства, несогласныя съ дѣйствительнымъ положеніемъ дѣлъ. II. По отношенію къ мѣстнымъ установленіямъ Сенату принадлежитъ: 1. право разсмотрѣнія жалобъ на губернскія присутственныя мѣста (губернаторы, губерн. правленія и проч.); 2. право наложенія взысканій административнымъ порядкомъ (убытки-зло, причиненныя дѣйствіями должностного лица, не заключающими признаковъ преступленія по должности, относятся къ обыкновеннымъ гражданскимъ искамъ, при чемъ мѣсто суда опредѣляется классомъ

Хромолитографія А. Игранникова. Сретенская № 12.

должности отвѣтчика). Просьбы за вредъ и убытки, причиненные преступленіями по должности приносятся 1му деп. въ томъ случаѣ, если отвѣтчикъ занимаетъ должность не выше 4го класса. III. 1му деп-ту Сената принадлежитъ право преданія суду: а, различныхъ должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства, если они состоятъ въ должности не выше 4го класса и б, - должностныхъ лицъ сословныхъ и общественныхъ учрежденій. Последнимъ правомъ Сенатъ облеченъ въ видахъ доставленія независимости должностнымъ общественнымъ лицамъ. IV. 1му департаменту принадлежитъ высшій надзоръ за общественными (вновь установленными) учрежденіями (незаконность выборовъ, жалобы на опредѣленія земскихъ собраній и пр.).

§43. Разрѣшеніе споровъ и пререканій о власти. 1му деп-ту принадлежитъ разрѣшеніе пререканій между министерствами и губернскими установленіями (администрат) (x). Пререканія между административными и судебными установленіями разрѣшаются въ общемъ собраніи 2го кассаціонныхъ и 1го деп-товъ. Точно также разсмотрѣнію 1го деп-та принадлежатъ протесты губернаторовъ и министра вн. дѣлъ по постановленіямъ земскихъ собраній.

§44. Дѣла по утвержденію въ должностяхъ и назначенію на должности. Нынѣ въ зависимость отъ Сената поставлено только назначеніе на нѣкоторыя должности, коимъ законъ желаетъ сообщить независимое положеніе (мировые посредники, мир. судьи). Какъ въ дѣлахъ, имѣющихъ предметомъ службу гражданскую, такъ и въ дѣлахъ, объ охраненіи и удостовѣреніи правъ и преимуществъ разныхъ состояній, дѣятельность 1го деп-та является конкурирующей съ деп-томъ герольдіи

§45. Административная юстиція также сосредоточивается въ 1мъ деп-тѣ. Административную юстицію составляютъ дѣла, возникающія изъ нарушеннаго или спорнаго права, но не подлежащія разсмотрѣнію общихъ судебныхъ мѣстъ. Въ отношеніи

(x) Разрѣш. пререканій между административными учрежденіями мѣстными принадлежитъ губерн. правленіямъ.

этого рода дѣлъ въ область администраціи имѣются слѣд. основанія: 1. принадлежность права (споры о казенныхъ имуществахъ между различными, завѣдующими имъ правительственными установленіями); 2. существо отношеній и дѣйствій (нарушенія уставовъ казеннаго управленія и т. п.). Всю совокупность этого рода дѣлъ Уч. Прав. Сената подводитъ подъ рубрику „судебнаго разбирательства по дѣламъ казеннаго управленія".-

§ 46. Финансовый контроль. Это право принадлежитъ Сенату въ ограниченной степени: 1й деп-тъ разсматриваетъ: 1. заключенія совѣта Гос-венного контроля по дѣламъ о начетахъ на разныя вѣдомства и 2 дѣла о сложеніи безнадежныхъ взысканій и недоимокъ свыше 10,000 руб.

§ 47. Въ 1й деп-тъ министръ вн. дѣлъ входитъ съ представленіемъ о совершенномъ прекращеніи какого-либо періодическаго изданія. Канцелярія 1го деп-та раздѣляется на 7 экспедицій.

Департаментъ герольдіи.

§ 48. Предметы вѣдомства этого деп-та составляютъ: 1. дѣла о принадлежности къ дворянскому состоянію (сочиненіе гербовъ, веденіе списковъ дворянъ и пр.); 2.- дѣла о почетномъ гражданствѣ (выдача свидѣтельствъ этого званія, перемѣна фамиліи и проч.); 3.- составленіе гербовника городового; 4. д. о службѣ гражданской (д. о производствахъ въ чины до V кл., о пенсіяхъ и т. п.); 5. пересмотръ рѣшеній бывшей Герольдіи Имперіи въ случаѣ жалобъ на нихъ.

Департаментъ межевой.

§ 49. Въ настоящее время въ межевомъ деп-тѣ сосредоточиваются: 1. аппеляціонныя дѣла, переносимыя изъ межевой канцеляріи во время главнаго межеванія; 2. дѣла по судебному разбирательству при спеціальномъ межеваніи; 3.- ревизія слѣдственныхъ дѣлъ о преступленіяхъ должностныхъ лицъ по межевой части; 4.- отводъ Высочайше пожалованныхъ земель; 5. надѣленіе землями городовъ, крестьянъ и проч.

Судебные департаменты, дѣйствующіе по старому порядку.

§50. Въ эти департаменты поступаютъ дѣла изъ мѣстностей, въ коихъ не введены новыя судебныя установленія: 2^му^, 3^му^ и 4^му^ деп-тамъ ввѣрены дѣла гражданскія, 5^му^ уголовныя. Дѣла этихъ деп-товъ состоятъ: 1. въ управленіи подчиненными мѣстами (охраненіе въ нихъ установленнаго порядка не дѣлопроизводства и исполненіи рѣшеній) и 2. дѣла судебныя: разсмотрѣніе самого существа дѣла (аппеляція).

Кассаціонные департаменты.

§51. Учрежденіемъ кассаціонныхъ деп-товъ имѣлось въ виду обособить судебную власть отъ прочихъ властей; для такой цѣли оказался необходимымъ принципъ, чтобы всякое дѣло разрѣшалось судебными мѣстами на осн. наличныхъ средствъ, безъ возбужденія законодательныхъ вопросовъ. Было признано, что для полнаго разсмотрѣнія дѣла по существу довольно 2^хъ^ инстанцій; поэтому судебныя палаты и мировые съѣзды являются послѣдними аппеляціонными инстанціями. Такимъ образомъ, появилось значительное количество судебныхъ мѣстъ, постановляющихъ окончательное рѣшеніе. Подобная самостоятельность и децентрализація юстиціи, представляя выгоды для тяжущихся, при отсутствіи единообразнаго руководства, легко можетъ нарушить единство права, давъ широкое поприще для произвола отдѣльныхъ судовъ. Такой, несогласный съ интересами правосудія, оборотъ дѣла устраняется кассаціоннымъ порядкомъ (учрежд. въ 1864 г.), въ которомъ должно видѣть средство къ сочетанію силы высшаго контроля съ принципомъ самостоятельности мѣстныхъ судилищъ: кассаціонный порядокъ, предполагаетъ отмѣну рѣшенія, при которомъ были нарушены процессуальныя формы или допущено неправильное примѣненіе закона; разсмотрѣніе-же дѣла по существу предоставляется другому суду, равной степени съ судомъ, постановившимъ первое рѣшеніе.

§52. Устройство кассаціонныхъ департаментовъ. Касс. деп-товъ 2: одинъ для гражданскихъ дѣлъ, другой-для уголовныхъ. Сенаторы назначаются по непо-

совершенному усмотрѣнію Государя. Юридическое положеніе этихъ Сенаторовъ представляетъ нѣкоторыя особенности: до назначенія въ сенаторы должно прослужить не менѣе 3хъ лѣтъ въ извѣстныхъ судебныхъ должностяхъ; но вмѣстѣ съ этимъ въ сенаторы кассаціонныхъ деп-товъ могутъ быть назначаемы особы и не первыхъ 3хъ классовъ; наконецъ, сенаторы этихъ департаментовъ не смѣняемы. Въ каждый кассаціонный деп-тъ назначается Государемъ оберъ-прокуроръ, главная обязанность котораго заключается въ составленіи заключеній объ основательности кассаціонныхъ жалобъ. И только въ <u>нѣкоторыхъ</u> случаяхъ оберъ-прокуроры кассаціонныхъ деп-товъ берутъ на себя обязанности обвиненія (въ дѣлахъ о преступленіи по должности, о государственныхъ преступленіяхъ и пр.), — чѣмъ ихъ обязанности и отличаются отъ обязанностей прокуратуры при судахъ, разсматривающихъ дѣла по существу. Въ отличіе отъ оберъ-прокуроровъ старыхъ деп-товъ оберъ-прокуроры кассаціонныхъ деп-товъ не облечены правами надзора и протеста. Въ канцеляріи касс. деп-товъ оберъ-секретари назначаются министромъ юстиціи по представленію оберъ-прок., а помощники оберъ-секретарей и прочіе чины канцеляріи, — оберъ-прокурорами.

§53. <u>Компетенція</u> кассаціонныхъ департаментовъ должна быть разсмотрѣна по I. <u>пространству</u> ихъ <u>дѣйствія</u> и II. <u>по роду</u> представленныхъ имъ <u>дѣлъ</u>.

I. Власть кассаціонныхъ деп-товъ распространяется на судебныя мѣста, образованныя Судебными Уставами 20 Ноября 1864 г., и только рѣшенія общаго собранія кассаціонныхъ и 1го деп-товъ по вопросамъ о пререканіяхъ о подсудности между прежними и новыми судами обязательны и для старыхъ судебныхъ мѣстъ.

§54. II. Дѣла, подвѣдомственныя кассаціоннымъ деп-тамъ раздѣляются: 1. на разсмотрѣніе кассаціонныхъ жалобъ и протестовъ, 2. дѣла судебныя и 3. дѣла по надзору за судебными установленіями.

1. <u>Кассаціонныя жалобы</u> могутъ быть приносимы на окончательныя рѣшенія, т.е. на рѣшенія съѣздовъ мировыхъ судей, окружныхъ судовъ и судебныхъ палатъ. Общія категоріи, дающія поводъ къ кассаці-

суть: нарушеніе матеріальнаго или формальнаго права, нарушеніе предѣловъ вѣдомствъ и власти. Въ иныхъ случаяхъ въ кассац. деп-ты могутъ быть подаваемы просьбы о возобновленіи дѣлъ, по коимъ состоялись приговоры, вступившіе въ законную силу; для дѣлъ уголовныхъ такое обстоятельство имѣетъ мѣсто при судебной ошибкѣ, подложности документовъ и корыстныхъ видахъ судей. Просьбы о пересмотрѣ дѣлъ гражданскихъ допускаются въ аналогичныхъ съ этими случаяхъ; наконецъ, просьбы третьихъ лицъ о пересмотрѣ дѣла возможны въ томъ случаѣ, если состоявшееся рѣшеніе нарушаетъ ихъ личныя или имущественныя права.

2. Судебнымъ установленіемъ, разсматривающимъ дѣло по существу, кассаціонные деп-ты являются въ слѣд. случаяхъ: Уголовный кассаціонный деп-тъ въ дѣлахъ о преступленіи должностныхъ лицъ V класса (x); апелляціонная инстанція для этихъ дѣлъ — общее собраніе кассаціонныхъ деп-товъ. Гражданскій кассаціонный деп-тъ въ соединенномъ присутствіи съ 1-мъ деп-томъ разсматриваетъ иски о вознагражденіи за убытки, причиненные неправдѣніемъ по должности сихъ-же лицъ (xx); апелляціонной инстанціей для этихъ дѣлъ является общее собраніе всѣхъ кассаціонныхъ и 1-го деп-товъ.

3. Дѣла судебнаго управленія. Въ этомъ отношеніи вѣдомство кассаціонныхъ деп-товъ не распространяется на прокуратуру, которая, составляя цѣлое и особое учрежденіе, члены коего связаны строгою іерархическою зависимостью, подчинена высшему наблюденію министра юстиціи, какъ генералъ-прокурора. По судебному управленію компетенція департаментовъ слагается изъ слѣд. правъ: А. Они разсматриваютъ составленные судебными мѣстами наказы; Б. ревизія судебныхъ мѣстъ сенаторами этихъ департаментовъ; В. Кассаціонные деп-ты дѣлаютъ предостереженія и замѣчанія судебнымъ мѣстамъ; Г. Гражданскому де-

(x) Уголовный кассац. деп-тъ является также апелляціонною инстанціей по дѣламъ этого рода, рѣшеннымъ въ Судебной Палатѣ.

(xx) Гражд. деп-тъ является апелляціонной инстанціей для Судебной Палаты по дѣламъ этого рода.

предоставлено право предания суду за преступления по должности: оберъ-секретарей и ихъ помощниковъ, мировыхъ судей, председателей и членовъ окружныхъ судовъ и судебныхъ палатъ, и, наконецъ, по предложенію министра юстиціи, прокуроровъ, оберъ-прокуроровъ и товарищей ихъ.

Общія собранія.

§ 55. Въ составѣ Сената образуются: I. общія собранія старыхъ деп-товъ; II. Общія собранія кассаціонныхъ деп-товъ; III. Общ. собр. кассац. и 1^го^ деп-товъ и IV. соединенныя присутствія 1^го^ деп-та съ однимъ изъ кассаціонныхъ.

I. Общія собранія старыхъ департаментовъ слѣд.: первое - изъ деп-товъ 1^го^, 3^го^ и Герольдіи и второе изъ деп. 4^го^, 5^го^ и Межевого; вѣдомство каждаго собранія опредѣляется родомъ дѣлъ тѣхъ деп-товъ, изъ коихъ онѣ составляются.

II. Общія собранія кассаціонныхъ деп-товъ составляются: А. по дѣламъ судебнаго управленія и Б. по дѣламъ судебнымъ: сюда подаются во 1^хъ^ кассаціонныя жалобы на рѣшенія особыхъ присутствій по государственнымъ преступленіямъ, во 2^хъ^ апелляціонныя жалобы на рѣшенія уголовнаго кассац. деп-та по дѣламъ о преступленіи по должности; 3., наконецъ, общее собраніе разрѣшаетъ пререканія о подсудности между судами гражд., духовн., и военнаго вѣдомствъ.

III. Общее собраніе 1^го^ и кассаціонныхъ деп-товъ составляется во 1^хъ^ для рѣшенія вопросовъ о подсудности между судебными и правительственными мѣстами, во 2^хъ^ - какъ апелляціонная инстанція на рѣшенія соединеннаго присутствія Гражданскаго кассаціоннаго и 1^го^ деп-товъ по дѣламъ о вознагражденіи за вредъ и убытки, причиненные распоряженіями должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства.

IV. Соединенное присутствіе уголовнаго кассаціоннаго деп-та съ 1^мъ^ - для разрѣшенія разномыслій между администраціей и прокурорами по вопросу опредѣленія суду обвиняемыхъ въ преступленіи по должности; соединенное присутствіе гражд. кассац. и 1^го^ деп-товъ разсматриваетъ иски о вознагражденіи за вредъ и убытки, причиненные дѣйствіями администраціи.

Особое присутствіе Сената для сужденія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ (x).

§56. Особое присутствіе установлено закономъ 7го Іюля 1872 г.; оно составляется изъ первоприсутствующаго и 5-ти сенаторовъ, назначаемыхъ Государемъ; сюда-же приходятъ и члены отъ сословій: 1. губернскій и уѣздный предводители дворянства, 2. городской голова, 3. волостный старшина. Обязанность обвиненія возлагается на одного изъ чиновъ прокурорскаго надзора, по назначенію министра юстиціи. Это присутствіе выполняетъ какъ функцію судей, такъ и присяжныхъ засѣдателей, т. е. совмѣстно разрѣшаетъ вопросы и о виновности подсудимаго и о степени его наказанія; кассаціонная инстанція для такого рѣшенія - общее собраніе кассаціонныхъ деп-товъ.

Дѣлопроизводство въ Сенатѣ.

§57. Вступленіе и первоначальное движеніе дѣлъ. Вступаютъ дѣла въ Сенатъ двоякимъ путемъ: или чрезъ министра юстиціи (отъ верховной власти), или-же чрезъ канцелярію. Въ канцеляріи въ каждой экспедиціи дѣла распредѣляются по столамъ для изготовленія доклада. Назначеніе дѣлъ къ слушанію зависитъ отъ оберъ-прокурора.

§58. I. Составъ присутствій. Безъ наличности 3хъ членовъ Сенатъ не можетъ приступить къ разсмотрѣнію дѣла, поэтому присутствіе сенаторовъ въ засѣданіяхъ обязательно, за исключеніемъ министровъ, главноуправляющихъ и губернаторовъ. Засѣданія департаментовъ происходятъ во всѣ присутственные дни; для общихъ собраній - одинъ день въ недѣлю. Только засѣданія гражд. и угол. деп-товъ публичны.

II. Порядокъ разсмотрѣнія дѣлъ. Докладъ дѣла Сенату производится или секретаремъ канцеля-

---

(x) Въ силу Высочайшаго указа Правительств. Сенату отъ 9го Августа 1878 г. состоялось временное подчиненіе дѣлъ "о государственныхъ преступленіяхъ и о нѣкоторыхъ преступленіяхъ противъ должностныхъ лицъ вѣдѣнію военнаго суда, установленнаго для военнаго времени." Къ исчисленнымъ въ Указѣ преступленіямъ примѣняется 279 ст. Военнаго Устава.

ріи, или-же (въ кассац. деп-тахъ) членомъ суда. Въ гражд. и уголовныхъ дѣлахъ сужденію о дѣлѣ предшествуетъ постановка вопросовъ первоприсутствующимъ. При разногласіи сенаторовъ слѣдуетъ диспутъ, и право голоса дается сначала младшему сенатору.

III. Постановленіе рѣшеній представляетъ 4ре формы: а. для дѣлъ рѣшаемыхъ въ деп-тахъ требуется единогласіе; б. дѣла, исчисленныя въ примѣч. къ ст. 127 (по жалобамъ на административныя мѣста и лица или по представленіямъ сихъ мѣстъ и лицъ), обыкновенно разсматриваемыя въ 1мъ департаментѣ, рѣшаются большинствомъ 2/3 голосовъ; в. въ общихъ собраніяхъ дѣла рѣшаются простымъ большинствомъ; г. дѣла, переносимыя изъ 1го деп-та въ общія собранія, рѣшаются большинствомъ 2/3 голосовъ. Въ случаѣ разногласія въ деп.-тахъ оберъ-прокуроръ въ теченіи 8 дней обязанъ дать департаменту письменно согласительное предложеніе, имѣющее цѣлью склонить сенаторовъ къ резолюціи единогласной или къ большинству 2/3. При несогласіи сенаторовъ съ об.-пр. дѣло ipso jure переносится въ общее собраніе, гдѣ обязанность соглашать мнѣнія возлагается на министра юстиціи. Если и здѣсь послѣдуетъ разногласіе, то дѣло чрезъ Гос. Совѣтъ вносится на Высочайшее усмотрѣніе.

IV. Надзоръ оберъ-прокурора за рѣшеніями Сената состоитъ въ томъ, что послѣднія вступаютъ въ законную силу, если не послѣдуетъ протеста оберъ-прокурора; въ противномъ-же случаѣ дѣло принимаетъ ходъ, аналогичный только что указанному. Наконецъ, по нѣкоторымъ дѣламъ (административныя и сопряженныя съ казеннымъ интересомъ) требуется согласіе министровъ, ихъ товарищей или равноправныхъ имъ лицъ. Изъ этого круга дѣлъ исключаются только дѣла по жалобамъ чиновниковъ на дѣйствія ихъ начальства, докладываемыя въ отсутствіе министровъ; но опредѣленія Сената до подписанія ихъ сенаторами препровождаются соотвѣтствующему министру.

V. Исполненіе по дѣламъ, рѣшеннымъ въ Сенатѣ, производится по опредѣленіямъ, подписаннымъ сенаторами и пропущеннымъ оберъ-прокурорами. Исклю-

ченіе изъ этого правила представляютъ: 1.) дѣла, по коимъ особыхъ опредѣленій не требуется, но исполненіе чинится по однимъ журнальнымъ постановленіямъ(x) и 2.) дѣла, подлежащія Высочайшему разрѣшенію.

Дѣлопроизводство въ кассаціонныхъ департаментахъ.

§ 59. Вступленіе и первоначальное движеніе дѣлъ. Пакеты поступаютъ въ Главное сенатское дежурство, откуда они принимаются помощниками оберъ-секретарей. Прошенія, подаваемыя лично, принимаются или первоприсутствующими департаментовъ, или сенаторами. Труды по составленію докладовъ и самые доклады возлагаются на сенаторовъ; распредѣленіе дѣлъ для доклада зависитъ отъ первоприсутствующаго.

2. Присутствіе кассац. деп-та должно состоять не менѣе, какъ изъ 3-хъ членовъ. Кромѣ того въ засѣданіи должны быть оберъ-прокуроръ или товарищъ его и оберъ-секретарь.

3. Докладъ и рѣшеніе дѣлъ. Докладъ производится сенаторомъ; за докладомъ слѣдуетъ заключеніе оберъ-прокурора и объясненія участвующихъ въ дѣлѣ лицъ, если они находятся въ засѣданіи. При разбирательствѣ состязательное начало безусловно устраняется, такъ какъ здѣсь всѣ вопросы сводятся къ толкованію закона. Разрѣшеніе вопросовъ происходитъ въ особой совѣщательной комнатѣ, гдѣ первоприсутствующій, начиная съ младшаго сенатора, отбираетъ голоса по каждому отдѣльному вопросу. Принятое рѣшеніе объявляется публично.

Особыя установленія при Сенатѣ.

§ 60. 1. Хозяйственный комитетъ завѣдуетъ суммами, ассигнуемыми на Сенатъ, содержаніемъ сенатскаго зданія и служителей.

(x) „Журнальныя постановленія суть словесныя резолюціи сенаторовъ, письменно формулируемыя въ канцеляріяхъ, дѣлопроизводители коихъ могутъ дополнять эти резолюціи существомъ дѣла, согласно съ разумомъ и словами закона".

2. Сенатское казначейство вѣдаетъ пріемъ, храненіе и распредѣленіе всѣхъ поступающихъ въ Сенатъ суммъ.

3. Сенатскій архивъ предназначенъ для храненія оконченныхъ въ Сенатѣ дѣлъ.

4. Метрика, кромѣ храненія содержащихся въ ней актовъ (акты упраздненныхъ метрикъ Литовской и Коронной), завѣдуетъ: выдачами по просьбѣ частныхъ лицъ выписей изъ метрикъ и засвидѣтельствованіемъ представляемыхъ въ Метрику документовъ.

5. Сенатская типографія печатаетъ всѣ узаконенія Сената, его объявленія и Сенатскія Вѣдомости.

Заключеніе.

§ 61. Сенатъ, какъ учрежденіе, поставленное во главѣ всего подзаконнаго управленія и поддерживающее силу закона, — нуждается не въ раздѣленіи его на правительственный и судебный элементы, — что усилило бы антагонизмъ между административными и судебными вѣдомствами, — но въ наилучшемъ сочетаніи этихъ элементовъ, такъ какъ только при подобномъ условіи можетъ получиться нейтральное учрежденіе, дѣйствующее не въ духѣ того или другого вѣдомства, но исключительно въ духѣ закона и пользы дѣла. 1-й департаментъ долженъ быть преобразованъ по принципамъ кассаціонныхъ деп-товъ, т.е. долженъ рѣшать подлежащіе ему вопросы самостоятельно и окончательно; очевидно, съ такою самостоятельностью не согласны права, предоставленныя оберъ-прокурору и Министру Юстиціи.

Глава II.

Св. правительствующій Синодъ.

1. Историческій очеркъ Синода.

§ 62. Отчасти вслѣдствіе задачъ Церкви въ новопросвѣщенномъ обществѣ (наше самодержавіе развилось подъ защитой Церкви), отчасти вслѣдствіе религіознаго и благоговѣйнаго отношенія къ ней общества, — явились двоякія права и привилегіи церкви: юридическія (освобожденіе духовенства и церковныхъ людей отъ свѣтскаго суда) и экономическія: церковь обогащалась массой земельныхъ имуществъ, оставленныхъ

многочисленными льготами.

§63. Съ развитіемъ могущества свѣтской власти автономія Церкви начинаетъ постепенно умаляться: еще Иванъ III. намѣревался ограничить привилегіи Церкви въ области экономической. Хотя съ этого времени и начало мало по малу практиковаться подчиненіе духовенства свѣтской власти въ уголовныхъ и гражданскихъ дѣлахъ (Приказъ Большого Дворца), но обстоятельства не дозволяли возвести это подчиненіе въ принципъ: приходилось ограничиваться частными мѣрами.

§64. При Ѳедорѣ Ив. у насъ былъ учрежденъ свой „превысочайшій престолъ патріаршескій", и устройство нашей Церкви получило бо́льшій блескъ и пышность, такъ что ясно выдвинулся вопросъ о <u>двоевластіи</u>, о взаимномъ отношеніи духовнаго и свѣтскаго авторитетовъ. При Михаилѣ Ѳедоровичѣ государственное значеніе патріарховъ получило небывалое развитіе: патріархъ занялъ мѣсто „подлѣ" государя и раздѣлилъ всѣ царскія почести (Филаретъ). Уложеніе Алексѣя Михайловича впервые рѣзко поставило на видъ государственные интересы передъ интересами церковными: оно установило рядъ мѣръ къ возвращенію тяглыхъ земель, неправильно взятыхъ духовными властями, во 2хъ оно подтвердило прежніе указы о неувеличеніи церковныхъ имуществъ; наконецъ, по Уложенію, явилось особое учрежденіе для гражданскаго суда по искамъ на духовенство, — <u>Монастырскій приказъ</u>.

§65. При Петрѣ В. начало <u>двоевластія</u> окончательно рушилось: <u>Церковное управленіе сдѣлалось частью государственныхъ учрежденій</u>. Эти существенныя измѣненія отношеній Церкви къ государству главнѣйшимъ образомъ обусловливались тѣмъ, что Петръ не могъ довольствоваться пассивнымъ отношеніемъ Церкви къ его реформамъ. По кончинѣ патріарха Адріана учреждено „<u>блюстительство патріаршаго престола</u>" (1700 г.) — и такимъ блюстителемъ былъ назначенъ Стефанъ Яворскій. Вмѣстѣ съ этимъ явился и „<u>особый приказъ</u>", спеціально предназначенный для завѣдыванія церковными имуществами (<u>Монаст. прик.</u>). Въ 1721 г. единоличное церковное управленіе было замѣн-

ній коллегіальный. „Регламентъ духовной коллегіи" различными мотивируетъ это учрежденіе; основная идея этого Регламента — сдѣлать Синодъ государственнымъ установленіемъ, зависящимъ отъ верховной власти, — что устраняетъ опасность двоевластія, могущаго повлечь къ раздорамъ между духовной и свѣтской властями.

§ 66. Государственный характеръ Духовной коллегіи выразился въ ея организаціи и компетенціи. I. Организація Синода. Члены Синода (12) назначались государемъ и предварительно присягали въ вѣрности монарху. Синодъ состоялъ: изъ президента, 2-хъ вице-президентовъ, 4-хъ совѣтниковъ и 4-хъ ассесоровъ. Надъ Синодомъ надзиралъ оберъ-прокуроръ: подъ его начальствомъ дѣйствовали прокуроры духовныхъ приказовъ. II. Компетенція Синода. Синодъ замѣнилъ патріарха, и формально онъ имѣлъ едвали не бóльшую патріаршеской власть. Слѣд. дѣла были поручены Синоду: 1. наблюденіе за чистотой вѣры; 2. искорененіе ересей; 3. наблюденіе за церковнымъ управленіемъ; 4. религіозное просвѣщеніе народа; 5. поставленіе пастырей церкви; 6. судъ по духовнымъ дѣламъ; 7. дѣла брачныя; 8. матеріальное благосостояніе церкви. Для попеченія о церковныхъ имуществахъ Монастырскій приказъ былъ отданъ подъ начальство Синода; но въ 1724 г. въ этихъ цѣляхъ при Синодѣ была учреждена Камеръ-Контора. При Екатеринѣ I Синодъ былъ раздѣленъ на 2 „апартамента" — для духовныхъ и для экономическихъ дѣлъ, и такимъ образомъ вмѣсто учрежденія, состоявшаго при Синодѣ (Камеръ-контора) явилось установленіе на правахъ самого Синода, т. е. въ его организаціи произошло усиленіе свѣтскаго элемента. Съ этихъ поръ начинаются безпрерывныя колебанія въ системѣ „экономическаго" управленія Синода, приведшія къ конфискаціи церковныхъ имуществъ Екатериной II (1764 г.). Для управленія духовными имуществами въ 1763 г. возстановлена была „Коллегія экономіи", облеченная почти полной независимостью отъ духовной власти; впослѣдствіи положеніе Синода уже не испытывало существенныхъ перемѣнъ за исключеніемъ одной временной мѣры, когда при Александрѣ I въ 1817 г. было учреждено одно общее „Мини-

стерство духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія". Но въ 1824г. оно было закрыто, и Синодъ сталъ дѣйствовать по прежнему учрежденію.

Б. Современное устройство Синода.

§67. Въ управленіи Православной Церкви Синодъ является непосредственнымъ органомъ верховной власти, какъ защитницы и хранительницы догматовъ господствующей церкви. Синодъ относится къ разряду высшихъ государственныхъ установленій и въ своей сферѣ пользуется правами Сената.

Составъ Синода. Синодъ составляется изъ членовъ постоянныхъ, изъ коихъ избирается и первоприсутствующій (петерб. митрополитъ) - и временныхъ (епархіальные архіереи). При Синодѣ состоитъ оберъ-прокуроръ, имѣющій права министровъ по законодательнымъ и высшимъ распорядительнымъ дѣламъ духовнаго управленія; онъ является единственнымъ представителемъ Синода въ высшихъ государственныхъ установленіяхъ. При оберъ-прокурорѣ его состоятъ: товарищъ его, юрисъ-консультъ и канцелярія. При Синодѣ сосредоточиваются и главныя мѣстныя управленія, - конторы.

§68. Изъ того, что русская церковь является церковью помѣстной, слѣдуетъ: 1. для нея обязательны догматы вселенскихъ соборовъ, 2. она не имѣетъ видимаго главы съ законодательной властью по вопросамъ догматическимъ (у католиковъ - папа). Въ смутнаго рода данныхъ компетенція Синода главнымъ образомъ опредѣляется началомъ, что онъ есть правительственное установленіе, сосредоточивающее въ своихъ рукахъ внѣшнее управленіе церковью, и въ такомъ смыслѣ дѣла, подвѣдомственныя ему, могутъ быть раздѣлены на 3 разряда: 1. управленіе церковью, 2. духовно-учебная часть и 3. церковное хозяйственное управленіе.

Глава III.
Министерства.

А. Понятіе о министерствахъ вообще.

§69. Въ кругъ министерствъ входятъ всѣ установленія, въ которыхъ сосредоточены какія-либо отрасли

администраціи (Совѣт. Гн. Вел. канц. и проч.). Такъ какъ министерства суть установленія, предназначенныя для общаго завѣдыванія опредѣленными отраслями администраціи въ цѣломъ государствѣ, — то:

1. Учрежденіе министерствъ предполагаетъ предварительное раздѣленіе и разграниченіе всѣхъ основныхъ задачъ управленія, — что и противупоставляетъ министерскую систему системѣ областной, при которой всѣ функціи администраціи сосредоточиваются въ мѣстныхъ установленіяхъ.

2. Отсюда слѣдуетъ, что система министерствъ сопровождается централизаціею всей администраціи.

3. Наконецъ, система министерствъ требуетъ разграниченія отдѣльныхъ моментовъ управленія: въ правильно развитой администраціи должно различать 3 момента: 1. пассивное исполненіе (подчиненные органы), 2. дѣйствительное управленіе (мѣстныя установленія) — и, наконецъ, 3. сообщеніе администраціи общаго направленія и надзоръ за дѣйствіями ея — составляютъ задачу министерствъ.

Централизація извѣстнаго круга цѣлей управленія опредѣляется во 1хъ: необходимостью единства въ управленіи, во 2хъ организаціей отвѣтственности административныхъ вѣдомствъ. Единство каждой части управленія и отвѣтственность соотвѣтствующихъ ей установленій возможны: а., при единообразіи въ примѣненіи общихъ и специальныхъ законовъ, касающихся данной части; б., при надлежащей организаціи права распоряженій. Это послѣднее условіе необходимо потому, что административная власть не является пассивной исполнительницей буквы закона, — напротивъ: законъ ограничивается опредѣленіемъ однихъ общихъ основаній, предоставляя администраціи изданіе распоряженій для развитія и удобнѣйшаго примѣненія началъ законодательства. Чтобы такого рода распоряженія согласовались съ общимъ, трансцендентально-политическимъ направленіемъ даннаго государства, — необходимо распорядительную власть сосредоточить въ органахъ, находящихся въ непосредственномъ соприкосновеніи съ верховной властью, т.е. необходима централизація административной власти; в., Наконецъ,

упраздненіе министерствъ, предполагая разграниченіе властей административной и законодательной и организуя административную власть соотвѣтственно ея задачамъ, — сообщаетъ бо́льшую отвѣтственность этой послѣдней и устанавливаетъ опредѣленный контроль законодательной власти надъ дѣятельностью исполнительныхъ органовъ.

Въ западной Европѣ министерства развились параллельно съ успѣхомъ конституціонализма, положившаго рѣзкую границу между властями законодательной и исполнительной.

Тамъ, гдѣ законодательная власть не отдѣлена отъ исполнительной, положеніе органовъ администраціи должно быть совершенно иное: если въ главѣ государства сливаются обѣ власти, то развитіе закона идетъ казуистическимъ путемъ, путемъ возведенія отдѣльныхъ рѣшеній на степень закона, и въ такомъ случаѣ высшіе органы администраціи, являясь совѣтниками короны, de facto пользуются и законодательной властью. Этотъ порядокъ вещей, по мнѣнію Штейна, требуетъ коллегіальной организаціи исполнительной власти, — такъ какъ при системѣ коллегій, въ противуположность бюрократической, министерской системѣ, обезпечивается самостоятельность каждаго лица, входящаго въ составъ административнаго установленія, и голосъ его долженъ на равнѣ считаться съ другими голосами.

Б. Министерства въ неограниченной монархіи.

§70. Петръ I., обладая точнымъ сознаніемъ принциповъ неограниченной монархіи, стремился дать широкое примѣненіе коллегіальной системѣ. Мотивы, приведенные имъ въ пользу коллегіальнаго устройства (Регл. дух. Кол.) суть слѣд.: 1. въ коллегіи, вслѣдствіе всесторонняго обсужденія, истина лучше выясняется; 2. авторитетъ коллежскаго опредѣленія будетъ больше, нежели сила единоличнаго рѣшенія; 3. коллегія, устраняя личный произволъ, при нормальномъ управленіи даетъ болѣе скорый ходъ дѣлу; 4. въ коллегіи каждый членъ дѣйствуетъ подъ контролемъ своихъ товарищей; 5. коллегія независимѣе, ибо въ ней меньше мѣста личнымъ расчетамъ и отношеніямъ, какъ

что бываетъ при единоличномъ управленіи; в. наконецъ, въ Коллегіи Петръ видитъ удобную школу для подготовленія правителей.

§71. Петръ В. учредилъ 12 коллегій; но съ теченіемъ времени, коллегіальное устройство, не смотря на всю ея полезность своей raison d'être, смѣнилось устройствомъ министерскимъ. Причины, устранившія коллегіи, состоятъ въ слѣд.: 1. самая система коллегіальной администраціи не была проведена во всѣхъ инстанціяхъ и во всѣхъ направленіяхъ; 2. _политическая_ сторона администраціи не имѣла своего представителя въ установленіи, дающемъ общее направленіе всему управленію.

Всей административной реформой Екатерина II центръ тяжести всего управленія перенесла въ губерніи, — что съ послѣдующими реформами Павла I. породило крайнюю неопредѣленность въ высшихъ управленіяхъ и тѣмъ вызвало въ 1802 г. учрежденіе министерствъ.

А. _Учрежденіе министерствъ въ Россіи._

§72. Въ 1802 г. министерства были учреждены по проекту _Новосильцева_. Первоначально министерствъ было 8: _Военное_, _Морское_, _Ин. Дѣлъ_, _Вн. Дѣлъ_, _Финансовъ_, _Юстиціи_, _Коммерціи_ и _Народн. просв._ Министры поставлены были подъ вѣдѣніе Сената: Сенатъ разсматривалъ ихъ отчеты и представлялъ по нимъ отчеты Государю. Единства плана въ министерствахъ не существовало. Коллегіи оставались на прежнихъ основаніяхъ, были расписаны по министерствамъ и представляли еженедѣльно министрамъ меморіи. По первоначальному учрежденію министерствъ относительно коллегій возникли два противоположныя мнѣнія: одни требовали для коллегій значительной самостоятельности (Трощинскій), — другіе, какъ напр. Кочубей, находили нужнымъ совершенное упраздненіе коллегій и замѣну ихъ департаментами. Въ 1811 г. послѣдовало преобразованіе министерствъ по проекту Сперанскаго. Новое преобразованіе имѣло въ виду предоставить _министрамъ извѣстную степень распорядительной власти подъ условіемъ ихъ отвѣтственности_.

Б. _Значеніе министерствъ и права министровъ._

§73. Положеніе министровъ двойственно: съ одной стороны они суть _органы верховной власти_ для указ

управленія, и какъ таковыя они, очевидно, имѣютъ постоянное соприкосновеніе съ политическими интересами страны. чрезъ нихъ верховная власть даетъ направленіе всей административной машинѣ. Но за тѣмъ на министровъ возложена совокупность самостоятельныхъ задачъ, осуществляемыхъ ими подъ своею отвѣтственностью: они во 1-хъ представляютъ власть надзирающую въ отношеніи см. (могутъ назначать и увольнять чиновниковъ 5 и 6 кл., предаютъ ихъ суду и проч.), во 2-хъ, въ нѣкоторыхъ случаяхъ министръ облекается дискреціонною властью, т.е. неограничиваемою никакими законодательными постановленіями, и въ 3-хъ министръ можетъ издавать распоряженія въ развитіе дѣйствующихъ законовъ.

D. Положеніе министерствъ въ ряду другихъ государственныхъ установленій

§74. 1. Отнош. къ законодательной власти: министры могутъ дѣлать представленія о необходимости изданія новаго закона или объ отмѣнѣ старого; они участвуютъ и въ разсмотрѣніи законопроектовъ.

2. Отнош. министровъ къ власти судебной. Хотя министерства не могутъ присвоять себѣ правъ судебной власти, но тѣмъ не менѣе въ нихъ сосредоточивается различные виды карательной власти: взысканія многомилліонныя, административн. взысканія по казенному дѣлу и проч. Наконецъ, администраціи принадлежитъ нѣкоторое участіе въ гражданской юрисдикціи: во 1-хъ по искамъ, сопряженнымъ съ казеннымъ интересомъ, во 2-хъ разсмотрѣніе жалобъ и неисправностей по казеннымъ подрядамъ, поставкамъ и проч.

3. Отношенія министровъ къ Сенату и Комитету мин. возникаютъ въ томъ случаѣ, когда разрѣшеніе извѣстныхъ дѣлъ превышаетъ степень данной имъ власти. Этого рода дѣла подводятся подъ двѣ категоріи: а, которыя изъ нихъ могутъ быть разрѣшены силою существующихъ законовъ, хотя и превышаютъ власть министра, и тутъ необходимо содѣйствіе Сената; б., отношенія министровъ къ Комитету мин. возникаютъ тамъ, гдѣ „законы и учрежденія недостаточны", т.е. дѣло не можетъ быть разрѣшено Сенатомъ, или когда требуется Высочайшее разрѣшеніе.

4. Отношенія министровъ къ управленію ...

ненному. Изъ сопоставленія 233, 234, и 238 ст.ст. Учр. Мин. видно, что ст. 231 обязываетъ всѣ подчиненныя мѣста и лица безусловно исполнять законныя предписанія министра. Если-же предписаніе министра не согласно съ закономъ или выходитъ за предѣлы его компетенціи, то подчиненное начальство, не чиня исполненія, представляетъ объ этомъ министру, а затѣмъ всѣ Сенатъ. Так. обр., наше законодательство устанавливаетъ принципъ закономѣрнаго повиновенія.

Е. Организація министерствъ.

§75. Характеръ министерствъ по Вивьену опредѣляется слѣд. данными: 1. дѣйствія власти ввѣряется одному агенту; 2. этотъ агентъ долженъ быть вспомоществуемъ совѣтомъ и 3. администрація должна подлежать надзору и отвѣтственности. Такой организаціей исполнительной власти обусловливается быстрота и энергія ея дѣйствій а также и ея отвѣтственность. Хотя рѣшеніе дѣлъ требуетъ энергіи и быстроты, но рѣшеніе должно быть основано на глубокомъ и всестороннемъ изученіи дѣла, а потому глава административнаго вѣдомства долженъ испрашивать совѣты у извѣстныхъ установленій. Въ виду этого рѣшеніе министра основывается во 1ых на докладѣ (совокупность извѣстнаго рода данныхъ по дѣлу), изготовленномъ въ департаментѣ, во 2ых на рѣшеніи его совѣта. Наконецъ, для устраненія произвола со стороны министровъ должна быть установлена для нихъ отвѣтственность.

§76. Соотвѣтственно такому характеру министерской власти управленіе каждымъ изъ нашихъ министерствъ ввѣряется отдѣльному лицу по избранію Государя (1 ст. Учр. Мин.); единоличное начало въ организаціи нашихъ министерствъ проведено столь последовательно, что съ министромъ не раздѣляетъ власти даже его товарищъ: въ присутствіи Министра онъ разсматривается только какъ членъ Совѣтамин.; на замѣну министра его товарищемъ всякій разъ требуется особое высочайшее повелѣніе. Для большей зрѣлости рѣшеній министра при немъ имѣются докладывающія учрежденія, — это департаменты и канцелярія министра. Департаменты являются нормальными органами доклада: ни одно дѣло не

ли-жеть поступить къ министру помимо департаментовъ; въ канцелярію-же поступають дѣла особенно важныя; непосредственно министромъ рѣшаются только дѣла секретныя. Докладомъ не исчерпывается дѣятельность департаментовъ: по дѣламъ текущимъ они пользуются, какъ и уступившія имъ мѣсто коллегіи, самостоятельной властью. Только дѣла чрезвычайныя восходятъ къ министру.

§77. Совѣщательными учрежденіями при министерствахъ являются:

а. Совѣтъ министра, составляющійся изъ директоровъ департаментовъ и лицъ, назначаемыхъ по Высочайшему повелѣнію, есть высшее установленіе въ министерствѣ. Компетенція его легальная (x) и факультативная (по усмотрѣнію министра). Постановленія совѣта не имѣютъ для министра обязательной силы. Исполненіе постановленій совѣта поручается тому департаменту, въ которомъ первоначально возникло дѣло.

б. Общія присутствія въ департаментахъ составляются изъ директора департамента, вице-директора и начальниковъ отдѣленій.

в. Специальные совѣты (только въ нѣкоторыхъ министерствахъ) — каковы: совѣтъ торговли и мануфактуръ, медицинскій и проч.

§78 Контроль надъ министерствами осуществляется во 1-хъ производствомъ ревизіи какъ по каждому департаменту, такъ и по всему министерству; ревизія производится самимъ министромъ; во 2-хъ отчетностью, предполагающей слѣд. моменты: α. провѣрка употребленія суммъ, назначенныхъ на каждый предметъ; β., годовой отчетъ министра о состояніи ввѣренной ему части управленія; окончательное разсмотрѣніе этихъ отчетовъ происходитъ въ совѣтѣ министровъ; γ. министръ представляетъ на Высоч. разрѣшеніе свои виды и предпо-

---

(x) Ipso jure въ Совѣтъ поступаютъ: 1. дѣла законод., 2. предварит. разсмотрѣніе годовой сметы министерства; 3. важнѣйшія распоряж. по хозяйств. управленію; 4. дѣла административной юстиціи; 5. дѣла по надзору за дѣйствіями мѣстъ и лицъ, подчиненныхъ министерству и по жалобамъ на нихъ; 6. дѣла объ упущеніяхъ чиновниковъ и преданіи ихъ суду.

ложенія касаются улучшенія въ различныхъ частяхъ управленія.

§ 79. Отвѣтственность министровъ въ государствахъ конституціонныхъ имѣетъ болѣе политическій характеръ, чѣмъ юридическій: министры главнымъ образомъ отвѣтствуютъ за направленіе своей политики, а не за законность своихъ дѣйствій; поэтому палаты почти не прибѣгаютъ къ уголовному преслѣдованію совѣтниковъ короны: въ случаѣ политика министерства палатою не одобряется, то министерство „падаетъ". Если-же иногда возбуждается уголовное преслѣдованіе, то оно скорѣе является орудіемъ партіи для низложенія противника, нежели актомъ правосудія.

Въ неограниченныхъ монархіяхъ формулированіе въ законѣ политической отвѣтственности министровъ совершенно излишне: монархъ всегда можетъ устранить министра. Поэтому наше законодательство обращаетъ исключительное вниманіе на юридическую отвѣтственность министровъ, на законность ихъ дѣйствій. Юридическая отвѣтственность министровъ является въ слѣдующихъ случаяхъ: 1. когда министръ превышаетъ предѣлы своей власти, 2. за бездѣйствіе его власти. Но наши законы относительно предметовъ отвѣтственности министровъ крайне неопредѣленны. Отвѣтственность министровъ можетъ быть возбуждена: 1. жалобами Государю отъ частныхъ лицъ (чрезъ комиссію прошеній); 2. донесеніями мѣстныхъ начальствъ; 3. производствомъ суда надъ должностными лицами министерства; 4. ревизіей губерній; 5. разсмотрѣніемъ отчетовъ. Съ разрѣшенія Государя дѣло на разслѣдованіе поступаетъ въ особую комиссію общаго собранія Гос. Совѣта. Результатомъ мнѣнія Гос. Сов. является или удаленіе министра отъ должности, или-же преданіе его верховному суду.

Ж. Организація отдѣльныхъ министерствъ.

§ 80. Раздѣленіе задачъ управленія между отдѣльными министерствами находится въ тѣснѣйшей связи съ процессомъ уясненія цѣлей, преслѣдуемыхъ г-ствомъ. Элементарными задачами г-ства являются: 1. внѣшнія сношенія, 2. организація внѣшней и внутренней безопасности; 3. финансовыя средства; 4. правосудіе и 5. вну-

тупени управленіе. Наши министерства образовались чисто практическимъ путемъ. Въ началѣ было признано 8 самостоятельныхъ частей управленія: Мин. военно-сухопутныхъ и М. морскихъ силъ, М. иностранныхъ дѣлъ, М. юстиціи, М. вн. дѣлъ, М. финансовъ, М. коммерціи и М. народнаго просвѣщенія. Въ 1811 г. совокупность государственныхъ цѣлей была раздѣлена на 5 группъ: 1. мин. иностр. д., 2. мин. военное и морское, 3. мин. государственной экономіи, 4. мин. юстиціи и 5. мин. полиціи. Въ настоящее время имѣются слѣд. министерства.

I.

Мин. иностранныхъ дѣлъ.

§81. Это министерство имѣетъ въ виду: а. обезпеченіе обще-политическихъ интересовъ государства, б. цѣлей административно-общественныхъ (покровительство русской торговлѣ и т.п.) и в. защиту личныхъ правъ каждаго русскаго подданнаго, находящагося за границей. При мин. ин. дѣлъ (канцлеръ, или вице-канцлеръ) состоятъ: товарищъ его, совѣтники и чиновники особыхъ порученій. Къ установленіямъ министерства относятся: 1. Совѣтъ министра, 2. канцелярія мин. и 3. департаменты: а. деп. внутреннихъ сношеній, б. деп. азіатскій, в. деп. личнаго состава и хозяйственныхъ дѣлъ; 4. архивы: а. государственный архивъ и б. главный архивъ.

II.

Министерство военное и морское.

§82. Такъ какъ командованіе арміей сосредоточивается непосредственно въ рукахъ Государя, и только высочайшая воля выражается чрезъ военное министерство, то при Государѣ состоятъ учрежденія для принятія его личныхъ приказаній и для исполненія извѣстныхъ спеціальныхъ обязанностей, — таковы Императорская главная квартира и Военно-походная канцелярія. I. Высшими установленіями военнаго министерства являются: 1. Военный министръ и 2. Военный совѣтъ; они суть непосредственные органы верховной власти по управленію арміей; законодательная дѣятельность военнаго совѣта по своему вѣдомству конкуррируетъ съ дѣятельностью Гос. Совѣта: законы, разсматриваемые въ военномъ Совѣтѣ, прямо поступаютъ къ —

государю. При Совѣтѣ для специальнаго разсмотрѣнія нѣкоторыхъ родовъ дѣлъ имѣются постоянные совѣщательные комитеты: а. военно-кодификаціонный к., б. к. по устройству и образованію войскъ, в. военно-учебный к., г. ком. военно-госпитальной, д. военно-тюремный комитетъ. Затѣмъ высшимъ военнымъ установленіемъ является: 3. Главный военный судъ, 4. Канцелярія министра и 5. Главный штабъ. Отдѣльныя части военнаго вѣдомства ввѣряются слѣдующимъ управленіямъ: 1. Интендантское управленіе, 2. главное артиллерійское упр., 3. главное инженерное упр., 4. главное военно-медицинское упр., 5. главное управленіе военно-учебныхъ заведеній, 6. гл. управленіе иррегулярныхъ войскъ и 7. гл. военно-судное управленіе.

§ 83. Морское министерство предназначено для управленія военно-морскими силами Имперіи. Главное начальство флотомъ принадлежитъ Генералъ-адмиралу; отъ Генералъ-адмирала принимаетъ приказы и непосредственно управляетъ морскимъ министерствомъ - управляющій министерствомъ. Высшая распорядительная и законосовѣщательная власть ввѣряется адмиралтействъ-совѣту. При министерствѣ имѣются слѣд. установленія: 1. морской техническій комитетъ, 2. Канцелярія, 3. Гидрографическій деп., 4. Инспекторскій деп., 5. Военно-морской судъ, 6. кодификаціонное управленіе, 7. управленіе флота штабъ-доктора, 8. Комитетъ учебныхъ заведеній.

III.

Министерство финансовъ.

§ 84. Оно вѣдаетъ: 1. источники государственныхъ доходовъ, 2. движеніе гѣственныхъ суммъ, 3. управленіе гѣственнымъ кредитомъ и 4. составленіе росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ. При министерствѣ финансовъ состоятъ: 1. его товарищъ, 2. Совѣтъ, 3. общая канцелярія, 4. ученый комитетъ. Деп-ты министерства-слѣд: 1. департаментъ таможенныхъ сборовъ, 2. д. торговли и мануфактуръ, 3. д. неокладныхъ сборовъ, 4. д. окладныхъ сборовъ, 5. д. гѣственнаго казначейства. Управленіе кредитною частью ввѣряется слѣд. учрежденіямъ: 1. Совѣтъ гѣственныхъ кредитныхъ установленій, 2. канцелярія по кредитной части, 3. государств. комиссія погашенія долговъ и 4. кредитныя

учрежденія: — банки и пр.—

IV.

Министерство государственныхъ имуществъ.

§85. Подъ именемъ государственныхъ имуществъ, разумѣются: 1. казенныя земли, 2. казенныя оброчныя статьи, 3. лѣса и 4. горные промыслы. Во главѣ министерства поставлены министръ и его товарищъ. Департаменты министерства слѣд.: 1. департаментъ общихъ дѣлъ, 2. временной отдѣлъ по преобразованію земскаго устройства государственныхъ крестьянъ, 3. деп. земледѣлія и сельской промышленности; 4. горный деп-тъ (при немъ Совѣтъ и ученый комитетъ); 5. лѣсной деп.; 6. главное управленіе коннозаводства, при которомъ состоятъ: главноуправляющій, совѣтъ и канцелярія.

V.

Государственный контроль.

§86. Обязанности контроля раздѣляются на 2 разряда: 1. производство ревизіи посредствомъ документальной повѣрки денежныхъ оборотовъ и 2. фактическія ревизіи. Соотвѣтственно этому въ составѣ контроля являются: Ревизіонная комиссія, Департаментъ морскихъ отчетовъ; дѣла-же по утвержденію ревизіи сосредоточиваются въ Совѣтѣ государственнаго контроля. Для дѣлопроизводства при Контролѣ состоитъ канцелярія.

VI.

Министерство внутреннихъ дѣлъ.

§87. Это министерство можетъ быть названо полицейскимъ въ обширномъ смыслѣ. Въ составъ министерства входятъ: 1. министръ, 2. его товарищи, 3. совѣтъ министра, 4. канцелярія министра и 5. департаменты. Департаменты министерства слѣд. 1. Д. полиціи исполнительной, 2. Д. медицинскій, 3. Д. духовныхъ дѣлъ иностранныхъ вѣроисповѣданій, 4. Хозяйственный деп., 5. Д. общихъ дѣлъ.

Для завѣдыванія статистическою частью предназначенъ Центральный статистическій комитетъ, при которомъ имѣется также и Статистическій Совѣтъ.

Технико-строительный комитетъ завѣдуетъ строительною частью (въ его вѣдѣніи строительное училище).

Въ Цензурномъ вѣдомствѣ сосредоточивается

ствіи: 1. по отношенію къ изданіямъ, выходящимъ безъ предварительной цензуры (разрѣшеній изданій, пріемъ залоговъ, предостереженія и проч.) — 2. по отношенію къ изданіямъ, не изъятымъ отъ предварительной цензуры (назначенія и увольненія цензоровъ и т. п.) — 3. по отношенію къ типографіямъ, литографіямъ, книжнымъ лавкамъ и проч.

При почтовомъ управленіи имѣются 2 деп-та: 1. почтовый и 2. телеграфный.

VII.

Министерство народнаго просвѣщенія.

§88. Это министерство состоитъ изъ министра, его товарища, совѣта министра и департамента. Кромѣ того, при министерствѣ имѣются 2 спеціальныя учрежденія — Ученый комитетъ и Археографическая коммиссія. Первоначальная компетенція министерства соотвѣтствуетъ цѣли, указанной ему въ учрежденіи 1811 г.: ему ввѣрены всѣ ученыя общества, академіи, университеты и другія учебныя заведенія за исключеніемъ духовн., военныхъ и нѣкоторыхъ спеціальныхъ училищъ; при чемъ вѣдомствамъ, управляющимъ этими спеціальными заведеніями, рекомендуется, въ дѣлахъ общихъ сохранять единую связь съ министромъ просвѣщенія.

VIII.

Министерство путей сообщенія.

§89. Это министерство подъ управленіемъ министра и его товарища вѣдаетъ внутреннія сообщенія какъ водяныя, такъ и искусственныя сухопутныя. Въ составъ его входятъ слѣдующія учрежденія: I. Совѣтъ министерства. II. Управленія: а) шоссейныхъ и водяныхъ сообщеній и б) желѣзныхъ дорогъ. Каждое управленіе составляется: 1. изъ начальника, 2. технико-инспекторскаго комитета и 3. департамента. III. Деп-тъ общихъ дѣлъ. IV. Юрисконсультская часть. V. Временной статистическій отдѣлъ.

IX.

Министерство юстиціи.

§90. На министра юстиціи возложены слѣд. обязанности: 1. надзоръ за правильностью рѣшеній въ общихъ собраніяхъ Сената съ обязанностью дѣлать согласительныя предложенія и въ случаѣ разногласія — переносъ дѣла чрезъ Гос. Сов. на Высочайшее усмотрѣніе;

2. назначеніе, перемѣщеніе и увольненіе лицъ судебнаго вѣдомства и, наконецъ, 3. обязанности начальниковъ прокуратуры. При министерствѣ, кромѣ товарища министра, имѣются слѣд. установленія: I. Консультація при министерствѣ юстиціи, гдѣ во 1-хъ обсуждаются согласительныя предложенія общимъ собраніямъ Сената, — во 2-хъ — разсматриваются тѣ дѣла, на которыя послѣдуютъ резолюціи Сената, несогласныя съ видами министра. II. Департаментъ министерства юстиціи, въ составъ котораго входятъ отдѣленія: 1. распорядительное, 2. уголовное, 3. гражданское, 4. законодательное, 5. статистическое и 6. бухгалтерское. III. Канцелярія министерства, IV. Управленіе межевою частью. V. Архивъ.

X.

Учрежденія, состоящія въ непосредственномъ вѣдѣніи Его Имп. Вел.

А. Министерство Императорскаго Двора.

§ 91. Министру Двора подвѣдомственны слѣд. установленія: 1. Придворная Е.И.В. контора, 2. Дворцовая контора, 3. Кабинетъ Е.И.В., 4. Деп-тъ удѣловъ, 5. Канцелярія министерства, 6. Контроль и кассы министерства.

Къ министерству Двора относятся еще слѣд. управленія: Егермейстерское, Конюшенное, Строительная контора, Дирекція Имп. театровъ, Капитулъ Императорскихъ и Царскихъ орденовъ и Императорская археологическая коммиссія.

Б. Собственная Е.И.В. Канцелярія.

§ 92. I Отдѣленіе. Цѣль его — сосредоточить завѣдываніе общимъ составомъ гражданскихъ чиновъ подъ собственнымъ руководствомъ Его Имп. Величества. При этомъ отдѣленіи имѣется Комитетъ призрѣнія заслуженныхъ гражданскихъ чиновниковъ.

II. Отдѣленіе образовалось изъ Коммиссіи составленія законовъ. На обязанности этого отдѣленія лежитъ: 1. составленіе продолженій къ своду Законовъ, 2. изданіе Полнаго собранія законовъ и 3. участіе въ разсмотрѣніи важнѣйшихъ законопроектовъ, а также и ихъ редакція.

III Отдѣленіе. Функціи III-го отдѣленія, открыта

и преслѣдованіе политическихъ преступленій, при Петрѣ I выполняли *Преображенскій приказъ* и *Тайная канцелярія*, при Аннѣ Ивановнѣ — *Канцелярія тайныхъ розыскныхъ дѣлъ*, при Екатеринѣ и Павлѣ I — *Тайная экспедиція*. При Александрѣ I съ этою цѣлью была учреждена *Особенная канцелярія министра*. Въ 1826 г. учреждено было 3е Отдѣленіе Собств. Е. И. В. Канцеляріи, которое, съ присоединеніемъ къ нему *Управленія корпуса жандармовъ* (1839 г.), получило болѣе сложное устройство. Въ настоящее время 3е Отдѣленіе состоитъ изъ: 1. *главнаго начальника Отдѣленія* (шефъ жандармовъ); 2. *товарища его*; 3. *управляющаго отдѣленіемъ*; 4. *отдѣленія чиновниковъ старшихъ и младшихъ*, а также и чиновниковъ *особыхъ порученій* и т. д. 5. *начальника штаба корпуса жандармовъ* и 6. *юрисконсульта* при шефѣ жандармовъ.

IV Отдѣленіе является административнымъ учрежденіемъ по *благотворительнымъ и учебнымъ заведеніямъ Императрицы Маріи Ѳедоровны*. Законосовѣщательные вопросы по этому кругу дѣлъ сосредоточиваются въ *Опекунскомъ Совѣтѣ*.

В. Коммиссія прошеній.

§ 93. Эта Коммиссія предназначена для разсмотрѣнія *жалобъ и прошеній*, *приносимыхъ Государю*. Такія жалобы раздѣляются на 2 рода: 1. *жал. на неправильныя рѣшенія дѣлъ высшими судебными мѣстами* и 2. жал. *на неправильныя дѣйствія судебныхъ и административныхъ мѣстъ и лицъ*. Въ прошеніяхъ можно различать также 2е группы: 1. прошенія *о наградахъ и милостяхъ* и 2. пр. *съ представленіемъ проектовъ*. Существеннѣйшею должностью въ коммиссіи является *статсъ-секретарь у принятія прошеній*.

Часть III.

Органы мѣстнаго управленія.

Книга I.

О мѣстномъ управленіи вообще.

Глава I.

Существо мѣстнаго управленія.

§1. Мѣстность — подчиненная часть государства: она не имѣетъ политической автономіи, т.е. по вопросамъ высшаго политическаго интереса она подлежитъ дѣйствію общегосударственныхъ законовъ. Таково положеніе мѣстности въ государствахъ съ политической централизаціей. Но отсюда не слѣдуетъ, чтобы мѣстность была пассивною частью государства, механически-административнымъ подраздѣленіемъ его территоріи. Административная централизація въ примѣненіи къ мѣстности крайне вредна: съ отсутствіемъ самостоятельной иниціативы и нѣкоторой самостоятельности въ дѣлѣ внутренняго управленія мѣстные органы являлись-бы тогда бездушными орудіями въ рукахъ центральныхъ управленій, а послѣдніе, издавая общіе законы, очевидно, не въ состояніи имѣть въ виду всѣ тѣ мѣстно-конкретныя условія, при которыхъ они найдутъ свое примѣненіе. Такого рода соображенія необходимо требуютъ перемѣщенія власти отъ центральныхъ органовъ къ мѣстнымъ, т.е. административной децентрализаціи.

§2. Но понятіе децентрализаціи, имѣющее въ виду только самостоятельную власть мѣстно-административныхъ органовъ (губернаторы и проч.) и не разсчитывающая на привлеченіе общественныхъ силъ къ управленію мѣстностью (таково законодательство Наполеона III о децентрализаціи), — такая децентрализація далеко не удовлетворитъ дѣйствительнымъ требованіямъ организаціи устройства и управленія мѣстностью: при игнорированіи въ вопросахъ администраціи общественныхъ элементовъ, эти децентрализованные, самостоятельные въ

органы мѣстной власти, не связанные общностью интересовъ съ жизнью мѣстныхъ обывателей, становятся пассивнымъ орудіемъ центральной власти и лишаютъ всякой самостоятельности жизнь общества.

§3. Мѣстность съ точки зрѣнія своихъ интересовъ, задачъ и нуждъ есть <u>общественный организмъ</u>, и государство должно признать его таковымъ, т.е. оно должно дать мѣстности права юридич. лица, возможность осуществлять свои интересы собственными средствами. Такая постановка вопроса ведетъ насъ къ необходимости признать за мѣстными общественными элементами правъ на <u>самоуправленіе</u>; но на правомочіе общества къ самостоятельному завѣдыванію собственными интересами отнюдь не должно смотрѣть какъ на <u>окончательное</u> выдѣленіе изъ сферы государственной администраціи извѣстныхъ задачъ, признанныхъ общественными, и передачу ихъ особымъ органамъ, изолированнымъ отъ правительственныхъ установленій, т.е., исходя изъ требованій мѣстнаго самоуправленія, въ правительственныхъ и общественныхъ органахъ управленія нельзя видѣть параллельно дѣйствующихъ силъ, не имѣющихъ точекъ соприкосновенія: въ дѣлѣ внутренняго управленія невозможно провести <u>принципіальнаго разграниченія</u> между интересами общества и государства: напр., развитіемъ желѣзныхъ дорогъ, народнаго образованія, обезпеченіемъ всеобщей безопасности и т.п. - одинаково заинтересованы и общество и государство, а потому въ области этого рода задачъ между дѣятельностью общества и государства можно указать только <u>количественное</u> различіе, но не качественное: такъ, напр., одни школы пользуются общегосударственнымъ значеніемъ (гимназіи, университеты и проч.), - другія-же подлежатъ вѣдѣнію мѣстныхъ властей. Практика нашего земства вполнѣ доказала справедливость этихъ соображеній: „Положеніемъ о зем. учрежд." и „Город. Полож." думали провести качественное различіе между дѣятельностью органовъ государственныхъ и общественныхъ, отмежевавъ первымъ - совокупность <u>административныхъ</u> мѣръ, а послѣднимъ - <u>попеченіе о хозяйственныхъ нуждахъ и пользахъ мѣстности</u>; но дѣйствительность признала необходимымъ участіе органовъ общественной вла-

сти и въ мѣстной администраціи. Хотя должно признать, что въ ряду административныхъ задачъ мѣстности существуютъ не только такія, осуществленіе коихъ принадлежитъ специально органамъ государственной власти (напр., администрація косвенныхъ налоговъ ничего общаго не имѣетъ съ интересами общества), но тѣмъ не менѣе имѣется масса *общихъ цѣлей администраціи*, касающихся полиціи безопасности, благоустройства и отчасти суда, — и этотъ кругъ задачъ составляетъ такое компетенцію общественныхъ органовъ, которые и должны быть организованы въ см. чественныхъ установленій, т.е. въ предѣлахъ своей компетенціи эти органы должны дѣйствовать на *тѣхъ-же самыхъ правахъ власти*, какъ и органы государства.

§ 4. *Выборное начало* является второстепеннымъ признакомъ системы самоуправленія: оно имѣетъ значеніе только для тѣхъ государствъ, гдѣ *независимость мѣстныхъ властей отъ органовъ правительственной власти* не можетъ быть обезпечена инымъ путемъ; въ Англіи, напр., мѣстныя власти назначаются по выбору правительства; но этотъ выборъ ограниченъ извѣстнымъ кругомъ лицъ, имѣющихъ опору своей независимости въ общественномъ мнѣніи; притомъ тѣсная ограниченность этого класса не даетъ вкусамъ правительства широкаго выбора и тѣмъ вполнѣ устраняетъ всякое посягательство правительства на самостоятельность мѣстныхъ властей.

По своей идеѣ система самоуправленія отличается отъ бюрократической тѣмъ, что она дѣйствуетъ *не по приказу, а по закону*: органы самоуправленія отвѣтственны только предъ закономъ. Вслѣдствіе этого законодательство должно опредѣлить способы *надзора* за этими органами и ихъ отвѣтственность. Въ Англіи надъ мѣстными властями введенъ *чисто судебный* контроль Англійскаго Королевскаго Суда. Въ Пруссіи этотъ контроль принадлежитъ *судебно-административнымъ судамъ.*

§ 5. Организація нашего мѣстнаго управленія характеризуется *двойственностью* своихъ основныхъ началъ: въ области мѣстныхъ задачъ и органы общес-

ственной власти и правительственные органы - такъ сказать сосуществуютъ, благодаря тому обстоятельству, что и въ кругѣ цѣлей исключительно мѣстно-общественнаго характера органы общественной власти не имѣютъ всей полноты самоуправленія: имъ принадлежитъ только матеріально-хозяйственная часть, администрація-же - дѣло правительственныхъ органовъ.

Глава II.

Исторія мѣстнаго управленія въ Россіи.

86. Историческое развитіе нашей мѣстной бюрократіи и Западно-Европейской представляютъ между собой громадное различіе: на Западѣ бюрократія была орудіемъ центральной власти въ борьбѣ съ мѣстными феодалами, и потому здѣсь ряды чиновничества пополнялись изъ худородныхъ людей, всѣмъ обязанныхъ королевской милости. Въ Россіи-же подобныя личности занимали низшія мѣста (дьяки и т.п.), а не мѣста соотвѣтствующія интендантамъ, бальи и проч. Всѣ-же высшія мѣста у насъ замѣщались аристократіей. Историческія причины различія между бюрократіей Запада и русскимъ служилымъ сословіемъ заключаются въ самомъ процессѣ образованія государства у насъ и на Западѣ, гдѣ въ своихъ стремленіяхъ къ централизаціи королевская власть въ мѣстностяхъ встрѣтила крѣпко-организованныя общественныя силы - церковь, земельную аристократію, собранія мѣстныхъ чиновъ. Въ этой борьбѣ для центральной власти были необходимы преданные помощники-слуги, которыми, конечно, не могли быть мѣстные владыки, - феодальные аристократы. Такого рода данными объясняется характеръ западно-европейской бюрократіи, какъ образовавшейся изъ людей низшаго происхожденія.

87. Совершенно инымъ путемъ шла политическая централизація у насъ, гдѣ, кромѣ какъ на политическую власть удѣльнаго князя, мѣстной особности ні на что было опереться: связи земледѣльческаго сословія съ мѣстностью не существовало: поземельное владѣніе было частнымъ дѣломъ бояръ и вольныхъ слугъ, и ни одинъ изъ владѣльцевъ не мо-

имѣть претендовать на политическое значеніе: этимъ обладали, какъ феодалы, судьей и правителемъ лицъ, находящихся на его землѣ. Однимъ словомъ, объясняющаго этой [illegible] и [illegible] прочно сложившимися организмовъ, вполнѣ сознающихъ совокупность своихъ нуждъ и интересовъ, свое корпоративное значеніе; напротивъ, въ этомъ отношеніи Россія представила такую „гладкую равнину“, которую можно было двигать и передѣлять по произволу и подчинить безъ всякаго труда не только политической, но и административной централизаціи. Все это почти безпрепятственно было выполнено Московскими [illegible]; поэтому понятно, что для осуществленія [illegible] политики [illegible] — собирать [illegible] элементъ [illegible], подобно [illegible]. Что въ историческомъ развитіи [illegible] не было мѣстной организаціи [illegible] ни мѣстныхъ центровъ, — это важный [illegible] фактъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] по присоединеніи ихъ къ [illegible] [illegible] [illegible], [illegible] [illegible] [illegible] историческихъ причинъ [illegible] централизаціи Россіи [illegible], — [illegible] приводитъ къ [illegible] о крайне [illegible] развитіи [illegible] жизни мѣстныхъ округовъ.

Исторія мѣстныхъ учрежденій въ Россіи.—

88. Съ установленіемъ [illegible] политической централизаціи московскіе цари въ управленіи мѣстномъ [illegible] [illegible] [illegible] [illegible]. Причины, [illegible] развитіе [illegible] въ Московскій періодъ, — были: а, Московскимъ царямъ потребно было время, чтобы изъ [illegible] характера [illegible], основаннаго на свободномъ договорѣ, создать [illegible] [illegible], т.е. свободно-личныхъ отношеній бояръ къ царской власти измѣнить въ отношенія несвободныя, крѣпостныя; и, только уже по обращеніи служилаго сословія въ тяглый классъ, правительство стало питать къ нему довѣріе. б, Вторая причина указаннаго факта — явный упадокъ старыхъ учрежденій:

намѣстники и волостели только грабили народъ, нисколько не обезпечивая своимъ управленіемъ безопасности мѣстностей; эти лица не удовлетворяли и правительственнымъ интересамъ, — въ особенности-же въ финансовомъ отношеніи: не было организовано ни правильной раскладки податей, ни удовлетворительныхъ способовъ ихъ взиманія, ни отвѣтственности за исправное поступленіе доходовъ въ казну. Вотъ почему въ первое время Московскаго государства установилось общинное управленіе мѣстностью.

§ 9. Общинное устройство, какъ система мѣстнаго управленія, нашло наиболѣе полное выраженіе въ царствованіе Іоанна Грознаго. Сущность этого устройства состояла въ слѣд.: для охраненія въ уѣздѣ тишины и спокойствія учреждается выборная должность губныхъ старостъ; „кормы" волостелей также кончились: для сбора податей „по животамъ и промысламъ" учреждается также выборная должность „земскихъ старостъ"; наконецъ, производство суда ввѣряется земскимъ судьямъ. Такимъ образомъ, судъ, финансы и полиція отданы были въ вѣдѣніе общины. Причины паденія мѣстнаго общиннаго самоуправленія — слѣд.: а. Паденіе свободы крестьянъ мало по малу устраняло участіе мірскихъ властей: крѣпостное право создало помѣщичью власть; къ паденію общиннаго самоуправленія вело также и уравненіе черносошныхъ крестьянъ съ дворцовыми: черныя волости стали вѣдаться приказчиками, посылаемыми изъ Московскихъ Приказовъ. б. Закрѣпощеніе городского сословія: съ усиленіемъ царской власти на городскихъ обывателей также возлагается государственное тягло; и горожане мало по малу превращаются въ тѣсно замкнутое государственное сословіе, благодаря своимъ усиліямъ къ устраненію возможности перехода тяглыхъ дворовъ въ руки лицъ, освобожденныхъ отъ государственныхъ податей и повинностей. Неудивительно, что при такомъ порядкѣ вещей имѣвшіяся цѣли и стремленія горожанъ были исключительно направлены къ облегченію своего положенія въ ряду прочихъ государственныхъ сословій, — что такимъ образомъ вся политическая энергія городского населенія сосредоточилась только на во-

Литографія А. Ф. Цирлиной. Стремянная — № 12.

просахъ общегосударственнаго устройства и управленія, интересы-же мѣстно-корпоративнаго характера не привлекали къ себѣ должнаго вниманія! Дворянство, землевладѣльцы также по своему положенію не могли упрочить мѣстного общиннаго самоуправленія: они тяготѣли къ Москвѣ и къ военному дѣлу, мѣстныя-же гражданскія должности даже и за службу не считались. Подъ вліяніемъ всѣхъ этихъ причинъ губное управленіе выродилось въ приказное: губными старостами могли быть только дворяне, но такъ какъ эта должность была невыгодна, то охотниковъ изъ дворянъ на нее трудно было найдти, поэтому очень часто выборы не могли состояться, - и должность замѣщалась правительствомъ - (по назначенію Разбойничаго Приказа). Безпорядки „Смутнаго времени" въ корень подорвали общинное самоуправленіе и выдвинули такъ называемое —

§ 16. Воеводское управленіе. Ратный воевода былъ извѣстенъ у насъ издавна. Но „городовые воеводы", исключившіе мѣстныя выборныя власти, получаютъ сильное развитіе только съ 1613 г. Характеристическая черта этой должности, въ рукахъ которой сосредоточивалось все мѣстное управленіе, заключается въ томъ, что воеводы - царскіе слуги, дѣйствующіе по опредѣленной инструкціи; но вмѣстѣ съ тѣмъ самая должность не причисляется къ государственнымъ должностямъ вообще: она считается „отдыхомъ" отъ дѣйствительной службы.
Значеніе общинъ въ періодъ воеводства выражалось въ слѣд.: раскладка податей и повинностей внутри общины была предоставлена земскимъ старостамъ и цѣловальникамъ; для сбора косвенныхъ налоговъ была учреждена совокупность „вѣрныхъ должностей", нѣчто въ родѣ откупа (таможенные и кабацкіе головы, цѣловальники и пр.). Так. обр., участіе общины въ мѣстномъ управленіи было крайне незначительнымъ: если и встрѣчаются выборные люди, то они „прикрѣпляются къ государеву дѣлу", а не къ общественному, и потому эти должности имѣютъ болѣе чиновно-бюрократическій характеръ, нежели общественно-земскій. Во всѣхъ отношеніяхъ должность воеводы не-

удовлетворяла своему назначенію: *какъ органъ мѣстнаго управленія*, воевода былъ тяжелымъ гнётомъ для населенія (кормленіе), и своей властью далеко не могъ удовлетворить насущнымъ потребностямъ мѣстности, ибо въ дѣлѣ суда и администраціи онъ не былъ поставленъ въ непосредственныя отношенія къ своему округу: въ сущности воевода былъ пассивнымъ органомъ московскихъ приказовъ и имѣлъ полную возможность медлить исполненіемъ извѣстной мѣры, ссылаясь на неполученіе инструкцій отъ надлежащаго приказа; это послѣднее обстоятельство свидѣтельствуетъ о негодности воеводъ *и какъ агентовъ центральной власти*. Наконецъ, *какъ государственная власть вообще*, воевода уже потому не удовлетворялъ своему назначенію, что его должность не была введена въ опредѣленныя юридическія границы: онъ руководствовался только отдѣльными наказами, средства же надзора и отвѣтственности воеводъ въ незначительной мѣрѣ достигались только *краткосрочностью* этой должности (новый воевода всегда учитывалъ своего предмѣстника).

Исторія мѣстныхъ учрежденій съ Петра I.

§11. Своими реформами Петръ думалъ изъ Россіи сдѣлать европейское г-ство, для чего ему необходимо было привести въ порядокъ и почти пересоздать весь прежній г-ственный механизмъ. Эти стремленія Петра отразились и въ дѣлѣ мѣстнаго управленія: онъ — основатель *губернскаго управленія*. Реформы Петра по устройству мѣстнаго управленія можно раздѣлить на два періода: съ 1708 г. и съ 1719.

I. Организація губернскаго правленія съ 1708 г.

§12. Первый періодъ страдаетъ отсутствіемъ *органическихъ законовъ*: все упорядочивалось массой отдѣльныхъ узаконеній. Указомъ 1808 г. было учреждено въ Великороссіи 8 губерній: Ингерманландская (Петербургская), Моск., Кіев., Смол., Арх., Казанс., Азов. и Сибирская. Необходимость коренной реформы мѣстныхъ должностей вызывалась общегосударственными соображеніями. Лохвицкій говоритъ, что смыслъ введенныхъ Петромъ I мѣстныхъ должностей опредѣ-

лялся потребностями организаціи повинностей: въ мѣстности Петру была нужна совокупность <u>лично-отвѣтственныхъ</u> властей, - чего онъ, конечно, не нашелъ въ должности воеводы, дѣйствовавшаго по предписаніямъ приказовъ. <u>Система губернскихъ учрежденій</u> состояла въ слѣд.: <u>Губернаторъ</u> (военная, гражд. и судебная власть); <u>Ландраты,</u> выбираемые дворянствомъ (10-12 чел.) составляли при губернаторѣ коллегію; для суда при губернаторѣ состояли <u>ландрихтеры</u>. Наконецъ, подъ надзоромъ губернатора дѣйствовали <u>Оберъ-коменданты</u> и <u>коменданты</u>. Мѣстныя установленія подлежали надзору Сената, въ канцеляріи котораго имѣлся <u>губернскій столъ</u>, куда поступали всѣ донесенія отъ губернаторовъ; 2. при Сенатѣ для сношеній съ губерніей состояли <u>губернскіе комиссары</u>; для надзора имѣлся <u>Оберъ-фискалъ</u>, подъ вѣдѣніемъ котораго состояли <u>провинціальные</u> и <u>городовые фискалы</u>.

<u>II. Губернскія учрежденія послѣ 1719 г.</u>

§13. Въ 1718 г. съ учрежденіемъ коллегій, - Юстицъ-Кол., Камеръ-Кол., и Штатсъ-Контора получили ближайшее отношеніе къ области мѣстнаго управленія: губернаторъ явился подчиненнымъ лицомъ, дѣйствующимъ по предписаніямъ коллегій, поставленныхъ между нимъ и Сенатомъ. Въ провинціяхъ (подраздѣленія губерній) были возстановлены <u>воеводы</u>; для надзора за сборами въ провинціяхъ учреждаются должности камергеровъ, поставленныхъ подъ непосредственную власть каммеръ-коллегіи; должность казначея предназначалась для пріема, храненія и расходованія суммъ - по указаніямъ Шт.-Конторы; въ уѣздахъ (подраздѣленіе провинцій) сборъ повинностей производился <u>земскими комиссарами</u>, которые также завѣдывали и общей администраціей по уѣзду; <u>полковники надзирали</u> за уѣздными должностными лицами.

<u>III. Городское управленіе при Петрѣ I.</u>

§14. <u>Бурмистерская палата</u> (впослѣдствіи Ратуша) была учреждена въ Москвѣ не въ видахъ городского самоуправленія, но для того, чтобы „всѣ купецкіе люди вѣдались однимъ приказомъ"; ей подвѣдомственны были, учрежденныя съ этой цѣлью въ городахъ, - <u>земскія</u>

избы; обѣ учрежденія состояли изъ выборныхъ бурмистровъ; „избы" вѣдали судъ и расправу, а также и сборъ повинностей съ купечества. Выборныя по своему первоначальному происхожденію — на дѣлѣ эти учрежденія обратились въ чисто казенныя: положеніе земскихъ избъ, поставленныхъ подъ начальство Московской ратуши, нисколько не обусловливалось отношеніями къ городской общинѣ, съ которой онѣ не имѣли никакихъ связей и даже не были обязаны отчетностью предъ избирателями. Впослѣдствіи ревизіею надъ земскими избами были обнаружены страшныя злоупотребленія и воровство.

§15. Въ 1721 г. Петръ I снова вернулся къ мысли реорганизовать „разсыпанную храмину" купеческаго сословія, — для чего имъ и были введены магистраты по образцу Остзейскихъ городовыхъ учрежденій. Въ рукахъ магистратовъ сосредоточилось городское хозяйство, судъ и полиція; этимъ Петръ думалъ поставить городскую общину въ независимое положеніе отъ правительственныхъ властей. Но такая идея городского самоуправленія почти сполна парализовалась привнесеніемъ старыхъ, бурмистерскихъ порядковъ. Главный Магистратъ, находившійся въ Петербургѣ, поставленъ былъ въ качествѣ центральнаго учрежденія надъ городскими магистратами; Главный Магистратъ раздѣлялъ свою власть съ Коммерцъ-Коллегіей.

§16. По смерти Петра I начались всевозможныя измѣненія въ его системѣ мѣстныхъ должностей: видѣли „великое утѣсненіе" народа множествомъ инстанцій, установленныхъ Петромъ, а потому мѣстное управленіе приняло характеръ, близко подходящій къ прежнему, — воеводскому. Но недовольство нововведеніями Петра естественнѣе объяснить тѣмъ, что служилое сословіе недружелюбно относилось къ тѣмъ формамъ, въ которыя его хотѣлъ облечь преобразователь; коммиссары, надворные суды и магистраты были упразднены. Уничтоженіе служилаго тягла (Петръ III 1762 г.) имѣло результатомъ возникновеніе помѣстнаго дворянства — что существенно измѣнило характеръ устройства и управленія мѣстности.

Мѣстное управленіе по Учрежденію о губерніяхъ 1775 г.

§17. Въ 1776 г. была созвана Коммиссія для составленія проэкта новаго уложенія, при чемъ депутаты отъ дворянства были избраны по уѣздамъ, а городскіе — по городамъ; первыми руководили предводители дворянства, а послѣдними — городскіе головы; требованіе реформы мѣстныхъ учрежденій рѣзко выразилось въ наказахъ депутатамъ; дворянскіе депутаты указали на необходимость организаціи дворянскаго сословія и выборной администраціи; къ послѣднему стремились также депутаты сельскихъ и городскихъ обществъ.

§18. Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г. — выставило слѣд. мотивы реформы: 1. обширность старыхъ мѣстныхъ единицъ (вслѣдствіе чего изъ 15 губерній было образовано 40) и 2. недостаточная ихъ снабженность правительственными органами. Провинціальное дѣленіе было уничтожено; въ основу административнаго дѣленія было положено количество душъ: 300—400 тыс. душъ составляютъ губернію, а 30—40 т. душъ — уѣздъ. Въ этихъ реформахъ Екатерины II вполнѣ выразилась идея децентрализаціи; она задумала „всѣ высшія начальства изъ центра перенести въ мѣстность": по мѣрѣ открытія губерній коллегіи закрываются и переносятся въ мѣстность подъ именемъ „палатъ"; этимъ же стремленіямъ соотвѣтствуетъ чрезвычайно сильная власть генералъ-губернатора, непосредственно подчиненнаго Сенату и Императрицѣ. Так. обр., губернія сдѣлалась округомъ учрежденій, которыя, подъ контролемъ высшихъ установленій, рѣшили на мѣстѣ всѣ дѣла.

§19. Сословныя мѣстныя учрежденія, введенныя Екатериной II, — слѣд.:

А. Дворянскія: дворянство признано губернскимъ обществомъ съ правомъ періодическихъ съѣздовъ для избранія Предводителя дворянства и засѣдателей въ Уѣздной Судъ и въ Верхній Земскій Судъ (2-я инстанція); затѣмъ, въ руки дворянства была отдана полиція; Екатериною же учреждена была Дворянская опека.

с. Городскія: Собраніе городскаго общества совѣщается о своихъ нуждахъ и избираетъ Общую Думу, собирающуюся въ 3 года разъ; изъ членовъ общей Думы составляется (по выбору) Шестигласная Дума для постояннаго завѣдыванія городскими дѣлами; въ обоихъ думахъ предсѣдательствуетъ городской голова; въ большихъ городахъ кромѣ того имѣются судебныя установленія — магистраты, изъ коихъ городовые являются 1ю инстанціей, а губернскіе — 2ю. Для крестьянъ въ качествѣ судебныхъ мѣстъ были учреждены Верхняя Расправа и Нижняя Расправа (1я инстан.). Такимъ обр., можно видѣть, что со времени Екатерины II учрежденія суда и администраціи отдѣляются, хотя функціи ихъ все таки остаются перемѣшанными.

§20. в. Правительственными учрежденіями въ мѣстности являются: 1. Палаты суда гражданскаго и уголовнаго — высшія инстанціи для выборныхъ судовъ; 2. должности городничихъ и полицмейстеровъ; 3. Управа благочинія съ выборными ратманами, по преобладающей ролью городничаго; 4. Генералъ-губернаторъ и при немъ коллегіальное учрежденіе — губернское правленіе (изъ 2хъ совѣтниковъ и гражданскаго губернатора).

Въ скоромъ времени началось вырожденіе всѣхъ этихъ учрежденій: правительственный элементъ получилъ полнѣйшій перевѣсъ надъ выборно-общественнымъ; коллегіальное начало практически стало ничтожнымъ: активная сила и дѣйствительное направленіе дѣлъ скоро сосредоточилось не въ присутствіяхъ, а въ канцеляріяхъ.

Глава III.

Административное дѣленіе и система мѣстныхъ учрежденій въ Россіи.

§21. Въ административномъ дѣленіи необходимо различать дѣленіе общее и специальное:

А. Общее административное дѣленіе.

§22. Въ этомъ смыслѣ мы имѣемъ 4ре слѣд. дѣленія:

а. Губернія. Собственно Россія раздѣляется на 50 губерній (среднимъ числомъ 1.500.000 жит. на каждую

губ.). Царство Польское раздѣляется на 10 губерній. Вел. Княжество Финляндское дѣлится на 8 губерній. Кавказское намѣстничество обнимаетъ: 6^ти^ губерній, 3 области, 2 округа и 1 военный отдѣлъ. Сибирь раздѣляется на 2^ва^ генералъ-губернаторства: Восточное, имѣющее 2 губ. и 4^ре^ области и Западное, имѣющее 2 губ. и 2 области. Туркестанское генералъ-губернаторство имѣетъ 4 области и 2 округа. Оренбургское генералъ-губернаторство имѣетъ 2 области. Всѣхъ генералъ-губернаторствъ - 8 и одно намѣстничество.

б. Уѣзды и в. города; уѣзды - подраздѣленія губерній, и большинство городовъ въ полицейскомъ отношеніи не выдѣляется изъ уѣзда. Не многіе города составляютъ самостоятельныя административныя единицы: это города портовые и имѣющіе собственное градоначальство (Петерб., Москва, Керчь, Одесса, Таганрогъ, Севастополь).

г. Волости и села: Въ волости полагается совокупность селеній, не превышающая 2000 душъ муж. пола. Если-же количество душъ менѣе 300 - то это будетъ сельское общество. Дѣленія на волости и села образовались по освобожденіи крестьянъ.

Б. Специальное дѣленіе.

§23. а. Округа судебныхъ палатъ слѣд.: Петербургскій съ 6^ью^ окружными судами; Московскій - съ 14^ю^; Харьковскій съ 15^ью^; Одесскій съ 7^ю^; Казанскій съ 7^ю^; Саратовскій съ 3^мя^; Варшавскій съ 10^ю^.

б. Военныхъ округа - числомъ 14: СПбургскій, Финляндскій, Московскій, Кіевскій, Варшавскій, Казанск., Зап.-Сибирск., Вост.-Сибирскій, Виленскій, Одесскій, Рижскій, Харьковск., Кавказскій и Туркестанскій.

в. Округовъ учебныхъ мы имѣемъ 11 (представительство въ лицѣ попечителя): Петерб., Моск., Кіев., Казан., Харьк., Виленс., Дерпт., Одесс., Оренб., Варш., Тифлис.-

г. Церковное дѣленіе на епархіи совпадаетъ съ губернскимъ.

Система мѣстныхъ установленій.

§24. По II^му^ тому Свода Зак. изд. 1857 г. мѣстныя учрежденія раздѣляются на правительствен-

ныя, 2 полицейскія, 3. судебныя. Къ правительственнымъ мѣстамъ относились: губернаторъ, губ. правленіе, казенная палата, и палата гственныхъ имуществъ. По Своду Зак. 1876 г. всѣ губернскія мѣста раздѣляются на административныя и судебныя; послѣднія имѣютъ изолированное устройство и управленіе. Административныя мѣста предметомъ вѣдомства имѣютъ: а. полицію благосостоянія и безопасности; б. дѣла государственнаго и мѣстнаго хозяйства и народнаго здравія; в. доходы и расходы. Поэтому губернскія власти и учрежденія суть: 1. губернаторъ, 2. губерн. правленіе, 3. казенная палата, 4. управленіе гственными имуществами, 5. губ. земское собраніе, 6. Судеб. палата и окружн. судъ; послѣдніе не имѣются въ губерніяхъ стараго устройства. Нѣкоторыя установленія, находясь въ губерніи, не входятъ въ составъ губернскихъ учрежденій: это контрольная палата, подчиняющаяся непосредственно гственному контролю, и Управленіе акцизными сборами, подвѣдомственное деп-ту неокладныхъ сборовъ.

По происхожденію губернскія установленія должно раздѣлить на 1. правительственныя, 2. сословныя и 3. земскія.

Книга II.

Отдѣлъ I.

Правительственныя мѣстныя учрежденія.

Глава I.

Должность губернатора.

§25. По наказу 1837 г., и донынѣ подвергшемуся только незначительнымъ измѣненіямъ, опредѣляется слѣд. данными: I. Губернаторъ - непосредственный органъ высшаго правительства въ губерніи; II. онъ имѣетъ надзоръ и ревизію за дѣло-производствомъ въ губернскихъ учрежденіяхъ; III. ему принадлежитъ административная власть: „хозяинъ" губерніи - онъ былъ поставленъ во главѣ мѣстнаго хозяйственнаго управленія въ самомъ широ-

комъ значеніи этого слова. Со введеніемъ земскихъ учрежденій и городового положенія непосредственная компетенція по мѣстному хозяйству изъ рукъ губернатора перешла къ земскимъ собраніямъ, думамъ и управамъ. Со введеніемъ этихъ учрежденій права надзора губернатора съ правомъ исправленія измѣнились: надъ этими учрежденіями губернаторъ не имѣетъ правъ начальника: онъ не можетъ измѣнять ихъ распоряженій, но только протестовать къ высшимъ установленіямъ.

§26. Функціи губернаторской должности въ настоящее время могутъ быть опредѣлены въ слѣд. видѣ: I. блюстительство неприкосновенности верховныхъ правъ самодержавія, пользъ государства и точнаго исполненія законовъ и указовъ, исходящихъ отъ центральныхъ властей; II. Надзоръ въ двоякомъ смыслѣ: а. начальственный надзоръ (съ правомъ исправленія) и ревизія относительно извѣстныхъ учрежденій; б. прокуратура (съ правомъ протеста) въ отношеніи новыхъ общественныхъ учрежденій; III. административныя права, изъ которыхъ одни онъ осуществляетъ совмѣстно съ другими установленіями (предсѣдательство въ губерн. правленіи и др. учрежденіяхъ), другія - непосредственно.

Кругъ вѣдомства губернаторовъ.

§27. I. Общія дѣла управленія: 1. обнародованіе законовъ; при обсужденіи примѣненія законовъ губ. можетъ созывать общее присутствіе всѣхъ губернскихъ установленій: губ. правленія, казенной палаты и пр. 2. наблюденіе за повсемѣстнымъ и точнымъ исполненіемъ законовъ, что предполагаетъ контроль надъ служащими въ губерніи, надъ ихъ назначеніемъ и т. п. 3. Общее наблюденіе за ходомъ дѣлъ, за соблюденіемъ государственныхъ и обществ. интересовъ. II. Право надзора - какъ упомянуто выше имѣетъ двоякую форму. III. административная власть: 1. полиція безопасности и благочинія въ связи съ правомъ изданія обязательныхъ для обывателей постановленій по этимъ предметамъ (зак. 1867 г.). Для обязательности такихъ распоряженій необходимо ихъ предварительное обнародываніе, послѣ

котораго они немедленно должны быть представляемы мин. вн. дѣлъ; отмѣна или измѣненіе этихъ распоряженій можетъ произойти или по собственному усмотрѣнію министра, или по жалобамъ заинтересованныхъ лицъ; 2. губернаторъ — начальникъ полиціи: для поимки разбойниковъ, контрабандистовъ, тушенія пожаровъ и проч. онъ можетъ призывать къ содѣйствію мѣстныя войска; 3. наблюденіе по дѣламъ печати, за находящимися подъ надзоромъ полиціи, за исправнымъ взиманіемъ податей. IV. Главное руководство по отдѣльнымъ вопросамъ государственной администраціи: 1. попеченіе о военныхъ наборахъ: губ. предсѣдательствуетъ въ губернскомъ по воинской повинности присутствіи; 2. предсѣдательствуетъ въ статистическомъ комитетѣ (непремѣн. члены, почетные и секретарь); 3. губ. чрезъ мѣстный попечительный о тюрьмахъ комитетъ имѣетъ наблюденіе за внутреннимъ управленіемъ тюремъ; хотя народное здравіе — дѣло земства, но въ чрезвычайныхъ случаяхъ и губернаторъ принимаетъ въ немъ участіе. Казенное управленіе также не исключается изъ круга вѣдѣнія губернатора. Вообще говоря, должность эта находится въ переходномъ положеніи: изъ общаго характера послѣднихъ реформъ можно видѣть, что главнѣйшая функція губернаторской должности — надзоръ за прочими установленіями.

Глава II.

Генералъ-губернаторы.

§ 28. Исторія. Сначала Екатерина думала всюду учредить генералъ-губернаторства. Но пришлось выдѣлить эту должность изъ круга нормальныхъ губернскихъ учрежденій. Павелъ I уничтожилъ генералъ-губернаторства, возстановивъ на ихъ мѣсто нѣкоторыя петровскія коллегіи. Александръ I думалъ повсемѣстно возстановить генералъ-губернаторовъ, но проектъ Балашева въ этомъ смыслѣ былъ отвергнутъ министрами, и должность эта была допущена только въ мѣстностяхъ исключительнаго положенія.

§ 29. Дѣйствующее законодательство. Генералъ-

губернаторъ-чрезвычайная власть, и дѣйствія этой правительственной власти менѣе всего подходятъ подъ какія-либо юридич. опредѣленія; въ случаѣ отпуска или болѣзни ген.-губ. не можетъ ни удѣлить часть своей власти, ни поручить кому-либо своей должности безъ Высоч. повелѣнія; изъ всѣхъ мѣстныхъ властей одинъ только ген.-губ. облеченъ правомъ входить съ представленіями къ верховной власти. Какъ высшая политическая власть, дѣйствующая на мѣстѣ, ген.-губ. помимо своего участія не пропускаетъ ни одного закона и распоряженія касательно подвѣдомственной ему мѣстности. Въ отношеніи блюстительства государственныхъ интересовъ отъ губернатора ген.-губ. отличается тѣмъ, что первый — блюститель письменно формулированной законности, послѣдній-же при этомъ долженъ придерживаться и „видовъ" высшей власти, которые ему, какъ лицу, облеченному чрезвычайнымъ довѣріемъ, предполагаются извѣстными; въ этомъ отношеніи его дѣятельность экстралегальна: тѣсно-замкнутая, точно опредѣленная закономъ компетенція по отношенію къ должности генералъ-губернатора не приложима.

Глава III.
Губернское правленіе.

§ 30. По „Учр. о губ." 1775 г. оно называлось намѣстническимъ управленіемъ и было учрежденіемъ совѣщательнымъ. Нынѣ общее значеніе губерн. правл. обусловливается тѣмъ, что оно является учрежденіемъ, дѣйствующимъ совмѣстно съ губернаторомъ, т.е. оно стоитъ выше всѣхъ губернскихъ установленій. Составъ губернскаго правленія опредѣляется временными законами 1865 года: предсѣдатель — губернаторъ; затѣмъ, вице-губернаторъ, совѣтники, губерн. врачебный инспекторъ, губ. инженеръ, губ. архитекторъ и ассесоръ. При правленіи имѣется канцелярія, раздѣляющаяся на отдѣленія, изъ коихъ каждымъ завѣдуетъ совѣтникъ.

Дѣлопроизводство опредѣляется раздѣленіемъ дѣлъ губ. правленія на: 1. дѣла судебныя, 2. д. административныя 1го разряда и 2го разряда. 1. Дѣла суд-

ныя разрѣшаются коллегіальнымъ порядкомъ; къ этимъ дѣламъ относятся: а. отдача подъ судъ чиновниковъ; б. разрѣшеніе пререканій между административными мѣстами и лицами; г. сомнѣнія подчиненныхъ мѣстъ относительно законовъ; д. отрѣшеніе отъ должности канцелярскихъ чиновниковъ. Всѣ эти дѣла рѣшаются присутствіемъ Правленія по большинству голосовъ. Въ случаѣ разногласія дѣло доводится до Мин. вн. дѣлъ въ 7ми дневный срокъ.
2. Адм. дѣла 1го разряда, — каковы: 1. наложеніе и снятіе опеки и т.п. 2. дѣла, сопряженныя съ казеннымъ и общественнымъ интересомъ; 3. дѣла, по усмотрѣнію губернатора поручаемыя разсмотрѣнію общаго присутствія, — всѣ эти дѣла рѣшаются бюрократически, т.е. обсуждаются въ присутствіи губ. правленія, затѣмъ оно составляетъ журналъ, который и представляется на утвержденіе губернатора.
Адм. дѣла 2го разряда (опред. на службу, представленіе къ чину и т.п.) разрѣшаются единоличною властью губернатора.

Глава IV.
Мѣста казеннаго управленія.

I. Казенная палата.

§ 31. По Учр. о губ. 1775 г. она была ничѣмъ инымъ, какъ переименованной Каммеръ-Коллегіей, — слѣд., учрежденіемъ, вѣдавшимъ всѣ государственные доходы. Она состояла изъ слѣд. 5 отдѣленій: 1. казначейства, 2. ревизскаго (для народной переписи); 3. рекрутскаго, 4. соляного и 5. питейнаго. Въ настоящее время въ казенной пал. имѣются: отд. казначейства, отд. ревизское и канцелярія. Состоитъ палата: изъ управляющаго (въ столицахъ и помощникъ), начальниковъ отдѣленій, старшаго дѣлопроизводителя и чиновниковъ особыхъ порученій. Нѣкоторыя дѣла рѣшаются въ палатѣ по отдѣленіямъ, — нѣкоторыя въ общемъ присутствіи, составляющемся, подъ предсѣдательствомъ губернатора или управляющаго палатой, изъ помощника управляющаго и начальниковъ отдѣленій (торги и проч.). Въ общ. присут. вносятся всѣ дѣла, по которымъ центральное правительство

не имѣетъ достаточныхъ органовъ надзора, хотя и непосредственно въ нихъ заинтересовано, — во 2-хъ всѣ дѣла, превышающія на осн. 1055 и 1093 ст.ст. II т. св. Зак. власть отдѣленій. Но должно замѣтить, что общ. присутствію предоставленъ только совѣщательный голосъ, вся-же дѣйствительная власть сосредоточивается въ управляющемъ; послѣдній, кромѣ своихъ прямыхъ обязанностей по управленію отдѣленіями является также защитникомъ казенныхъ интересовъ при всѣхъ учрежденіяхъ, вслѣдствіи чего онъ по закону присутствуетъ въ качествѣ члена при всѣхъ установленіяхъ, коммиссіяхъ и комитетахъ, находящихся подъ предсѣдательствомъ губернатора.

II. Акцизное управленіе.

§32. построено на началѣ единоличномъ: оно даже не имѣетъ присутствія; губернское акцизное управленіе находится подъ начальствомъ управляющаго акцизными сборами; въ вѣденіи губ. акцизн. управленія состоятъ окружныя управленія, завѣдуемыя окружн. надзирателями и ихъ помощниками. Такимъ образомъ, акцизное управленіе представляетъ совокупность отдѣльныхъ должностей, дѣйствующихъ на началахъ личныхъ, даже не бюрократических. Это управленіе состоитъ въ непосредственномъ вѣденіи министерства финансовъ.

III. Управленіе государственными имуществами.

§33. Кромѣ управляющаго государственными имуществами законъ не упоминаетъ прямо ни одной должности. Дѣлопроизводство и права управляющаго опредѣляются административными распоряженіями министерства Гсударственныхъ имуществъ. Назначеніе этого учрежденія — завѣдывание казенными оброчными статьями, лѣсами и пустопорожними землями.

Глава V.

Контрольная палата.

§34. Учреждена въ 1866 г. Назначеніе контрольной палаты: провѣрка оборотовъ губернскихъ учрежденій; надзоръ за исправностью, полнотою и надо

ятельностью расходованія; слѣд., она имѣетъ право производить ревизію документально. Составъ Контрол. слѣд.: управляющій контрольною палатою, его помощникъ, старшіе и младшіе ревизоры съ ихъ помощниками, журналистъ и счетные чиновники.

Уѣздныя учрежденія.

I. Уѣздное полицейское управленіе.

§ 35. По „Учр. о Губ." 1775 г. имѣлись слѣд. уѣздныя полицейскія должности, замѣщавшіяся по назначенію отъ дворянства: управленіе полиціею сосредоточивалось въ Земскомъ Судѣ, состоявшемъ подъ начальствомъ исправника изъ засѣдателей отъ дворянъ и крестьянъ; но дѣйствія этихъ властей не распространялись на города, гдѣ полиціей самостоятельно завѣдывали городничіе.

Узаконенія 1862 г. дали уѣздной полиціи слѣд. устройство: 1. уѣздный (а уже не земскій) исправникъ назначается правительствомъ и ему ввѣряется какъ городская, такъ и уѣздная полиція; 2. учреждается Полицейское управленіе, состоящее подъ начальствомъ исправника. Полиц. правл. состоитъ: 1. изъ исправника, назначаемаго губернаторомъ черезъ губернское правленіе, его помощника (завѣдуетъ канцеляріей) и изъ засѣдателей отъ сословій. Одни дѣла въ Управленіи рѣшаются коллегіально, другія - непосредственно исправникомъ. Агентами исправника являются становые пристава, назначаемые губернаторомъ по представленію исправника; при становыхъ имѣются урядники и сотскіе.

II. Уѣздное казначейство.

§ 36. состоитъ изъ уѣзднаго казначея, журналиста, бухгалтера и присяжныхъ. Обязанности казначейства: 1. пріемъ и храненіе уѣздныхъ доходовъ; 2. тоже - храненіе суммъ земскихъ; 3. надзоръ за поступленіемъ недоимокъ; 4. продажа марокъ, бандеролей и проч.

Отдѣлъ II.
Сословныя учрежденія.

Глава I.
Дворянскія установленія.

§37. Въ Московскій періодъ дворянское сословіе, какъ несшее служебное тягло, не имѣло дѣятельной роли въ мѣстномъ управленіи; въ первый разъ выступило значеніе дворянства въ этомъ смыслѣ въ 1702г., когда Петръ I учредилъ выборныхъ товарищей воеводъ; но, конечно, въ царствованіе Петра мѣстное значеніе дворянъ было парализуемо царской службой и не могло получить надлежащаго развитія. Только уже Жалованная грамота (дворянству) 1785г. организовала дворянскія общества и элементы дворянскаго самоуправленія: 1. дворяне каждой губерніи составляютъ общество; 2. двор. общество цѣлой губерніи пользуется правами юридич. лица (составл. капиталовъ, веденіе процессовъ черезъ уполномоч.); 3. дворянское общество пользуется особымъ покровительствомъ закона: ихъ собранія не подлежатъ надзору и т. п. Участіе дворянства въ замѣщеніи коронныхъ административныхъ должностей — указываетъ, что его тогдашняя роль въ дѣлѣ самоуправленія была гораздо шире нынѣшней: теперь его самоуправленіе ограничено сословными интересами, тогда-же дворяне составляли единственный общественный классъ.

§38. Дворянскія собранія составляются только изъ потомственныхъ дворянъ. Условія непосредственнаго участія въ выборахъ слѣд.: а. цензъ = 100 душамъ крестьянскаго надѣла (смотря по мѣсту 200 — 850 дес.), или недвижимость не менѣе 15.000р.; б. лица, имѣющія не менѣе 1/10 го означеннаго имущества, но получившія чинъ полковника или дѣйствительнаго статскаго совѣтника; 3. предводители дворянства, прослужившіе 3 трехлѣтія, непосредственно участвуютъ въ собраніяхъ, хотя-бы и утеряли все имущество; Отрицательныя условія (1 ст.): лишаются права участія въ дворянскихъ выборахъ: 1. подвергшіеся суду и слѣдствію по дѣламъ, влекущимъ

лишеніе или ограниченіе правъ состоянія; 2. исключенные изъ дворянства; 3. исключенные изъ службы (3 года по отрѣшеніи отъ должности); 4. несостоятельные должники. Посредственное участіе въ выборахъ имѣется для слѣд. лицъ: 1. лица женскаго пола, имѣющія цензъ, удовлетворяющій требованіямъ на непосредственное участіе, могутъ передавать свой голосъ или стороннимъ лицамъ (обладающимъ требуемымъ цензомъ), или родственникамъ; 2. владѣющіе имуществомъ пожизненно, 3. мелкопомѣстные владѣльцы (изъ нихъ каждый долженъ имѣть minimum 1/20 означеннаго ценза) собираются на предварительные съѣзды и избираютъ изъ своей среды количество уполномоченныхъ, соотвѣтствующее размѣру ихъ совокупнаго имущества. Время для очередныхъ (экстраординарныя собранія бываютъ или по требованію правительства и по представл. губ. предводителя) - опредѣляется закономъ (приблизительно Декабрь или Январь); ближайшимъ образомъ оно опредѣляется губернаторомъ по сношенію съ губ. предводителемъ; губ. собранія составляются въ 3 года разъ; объ открытіи губ. собранія должно быть извѣщено за 3 мѣсяца, дабы уѣздные предводители могли подготовить къ выборамъ уѣздное дворянство; въ этомъ послѣднемъ случаѣ на обязанности предводителей лежитъ: 1. составленіе списковъ дворянъ, могущихъ непосредственно участвовать въ выборахъ; 2. онъ за 3 мѣсяца назначаетъ уѣздное собраніе, дѣятельность котораго состоитъ въ слѣд.: а. прочитываются и исправляются списки предводителя; б. мелкопомѣстные дворяне избираютъ уполномоченныхъ; в. избираются депутаты для провѣрки дворянскихъ суммъ и г. (иногда) избирается посредникъ для полюбовнаго размежеванія. Дѣятельность губернскихъ собраній - слѣд.: 1. назначеніе на должности, замѣщаемыя дворянствомъ; 2. ходатайство передъ высшимъ правительствомъ и верх. властью о своихъ нуждахъ и пользахъ. Выборы на должности распадаются на 2 момента: 1. въ уѣздѣ и 2. въ губерніи.

Должность предводителей дворянства.

§ 39. Предв. дворянства - представитель дворян-

Хромолитографія А. Штрайнманъ. Стремянная № 12.

скаго общества; - слѣдоват., ближайшій органъ для выраженія его нуждъ и потребностей. Предводитель стоитъ внѣ іерархическихъ отношеній: всѣ власти сносятся съ нимъ какъ равныя съ равными. По отношенію къ дворянству предводители имѣютъ слѣд. обязанности: а. ходатайство о пользахъ и нуждахъ дворянства по постановленіямъ дворянскихъ собраній; б. выдача дворянамъ свидѣтельствъ о благонадежности, состоятельности и проч. в. они являются главными опекунами всѣхъ малолѣтнихъ дворянъ; г. полиція нравовъ дворянъ; д. наложеніе опеки на расточителей и т. п. Кромѣ того предводитель участвуетъ въ губернской администраціи:
I. уѣздн. предвод. предсѣдательствуетъ: 1. въ уѣздномъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіи, 2. - въ уѣзд. земскомъ собраніи, 3. - въ уѣзд. по воинской повинности присутствіи и 4. въ дворянской опекѣ. II. Губ. предводитель предсѣдательствуетъ (иногда) 1. въ губ. земскомъ собраніи, 2. въ коммиссіи по полюбовному размежеванію, 3. онъ - постоянный членъ губерн. по крестьянскимъ дѣламъ присутствія и губ. по городскимъ дѣламъ присутствія; 4. членъ губ. по воинс. повинности присутствія, статистическаго и др. комитетовъ.

Дворянское депутатское собраніе.

§40. организовано въ качествѣ постояннаго комитета дворянскаго общества. Кругъ дѣятельности двор. деп. собранія слѣд.: а. веденіе родословныхъ дворянскихъ книгъ, выдача изъ нихъ выписокъ и проч.; б. право провѣрки суммъ, находящихся на отчетности губ. предводителя двор.; в. оно вмѣстѣ съ предводителями дворянства является аппелляціонной инстанціей по жалобамъ на неправильныя дѣйствія уѣзд. дворянскихъ собраній и уѣзд. предводителей; г. наконецъ, оно вмѣстѣ съ предводителями составляетъ особый столъ во время губ. двор. собранія для разсмотрѣнія казусовъ, могущихъ возникнуть во время собранія.

Глава II.

Крестьянскія установленія.

§41. Необходимость крестьянскаго самоуправленія вытекаетъ изъ существа общины, какъ поземельной единицы: надѣлъ служитъ для обезпеченія быта крестьянъ и для обезпеченія ихъ обязанностей предъ государствомъ, вслѣдствіе чего община является тяглой единицей съ правомъ раскладки податей: правительство налагаетъ на общину повинности огульно, связывая ея членовъ круговою порукою. Вмѣстѣ съ такою финансовою властью община надъ своими членами, по уничтоженіи крѣпостного права, получила власть хозяйственную и полицейскую.

При разсмотрѣніи крестьянскихъ учрежденій необходимо имѣть въ виду во 1ыхъ установленія, имѣющія въ виду хозяйственныя цѣли, - каково сельское общество, во 2ыхъ администр. установленія - волость и, наконецъ, въ 3ихъ средства надзора за крестьянскими установленіями - уѣздное по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

§42. I. Сельское общество должно состоять изъ крестьянъ, пользующихся однимъ и тѣмъ-же земельнымъ надѣломъ въ предѣлахъ одного и того-же участка, отведеннаго на осн. уставныхъ грамотъ. Органами сельскаго управленія являются сельскій сходъ и сельскій староста. 1. Сельскій сходъ. Каждый членъ общины долженъ имѣть участіе въ сельск. сходѣ для защиты своихъ ближайшихъ интересовъ: на сходъ идетъ каждый домохозяинъ, т. е. имѣющій отдѣльное, самостоятельное тягло. Наконецъ, въ сходѣ участвуютъ во всѣхъ дѣлахъ, за исключеніемъ вопросовъ пользованія крестьянскою землею, лица, приписанныя къ обществу. Предметы вѣдомства схода - слѣд.: 1. раздѣлъ и передѣлъ общинной земли; 2. раскладка податей и повинностей и принятіе мѣръ ко взысканію ихъ; 3. внутренняя полиція, т. е. наблюденіе за составомъ своихъ членовъ; 4. попеченіе о сельскомъ благоустройствѣ; 5. право на пріобрѣтеніе имущества и веденіе процесса чрезъ представителей; 6. выборъ всѣхъ должностныхъ лицъ. Порядокъ собраній. Сходы собираются по мѣрѣ надобности сельскимъ старостой, который предсѣда-

тельствуетъ на нихъ. Рѣшеніе — по большинству голосовъ; большинство 2/3 голосовъ требуется только по особо важнымъ дѣламъ. 2. Сельскій староста имѣетъ слѣд. обязанности: наблюденіе за магазинами, за школами, предсѣдательство на сельскомъ сходѣ, приведеніе въ исполненіе рѣшеній схода; онъ наблюдаетъ за тишиной и спокойствіемъ, задерживаетъ бѣглыхъ и т. п. Въ полицейскомъ отношеніи староста подчиняется волостному старшинѣ; наконецъ староста имѣетъ и карательную власть: за маловажные проступки онъ можетъ приговаривать къ 2 днямъ на общественныя работы.

§ 43. II. Волость является административной единицей, имѣющей слѣд. элементы:

1. Волостной сходъ построенъ на началѣ представительства, вслѣдствіе чего каждый домохозяинъ имѣетъ посредственное участіе въ сходѣ. Составъ схода — слѣд.: 1. всѣ должностныя лица какъ волостного, такъ и сельскаго управленія (волост. старшина, волост. судья, засѣдатели волостн. правленія, сборщики, сельскій староста и пр.) и выборные — по 1-му отъ 10-ти дворовъ. Предметы вѣдомства схода слѣд.: 1. вопросы хозяйственные; 2. учетъ должностныхъ лицъ волостного управленія; 3. назначеніе и раскладка мірскихъ податей и повинностей; 4. выборъ должностныхъ лицъ. Порядокъ собранія сходовъ: сходы собираются въ сроки, утвержденные уѣзднымъ по крестьянскимъ дѣламъ присутствіемъ; предсѣдатель — старшина, а когда происходитъ его учетъ — то сельскій староста.

2. Волостной старшина. Слѣд. его обязанности обнаруживаютъ административный характеръ волости: а. объявленіе распоряженій правительства; б. охраненіе тишины и безопасности; в. задержаніе бѣглыхъ и дезертировъ; г. выдача паспортовъ; д. принятіе мѣръ на случай пожаровъ; е. карательная власть, равная власти сельскаго старосты.

3. Волостное правленіе состоитъ изъ всѣхъ должностныхъ лицъ и изъ выборныхъ засѣдателей; предсѣдат. старшина. Слѣд. дѣла рѣшаются

коллегіально и записываются въ особую „Книгу договоровъ и сдѣлокъ": 1. производство расходовъ изъ волостныхъ суммъ; 2. продажа крестьянскаго имущества въ случаѣ неисправнаго платежа податей; 3. опредѣленіе и увольненіе волостныхъ должностныхъ лицъ, служащихъ по найму. Прочія дѣла рѣшаются единолично старшиною. Дѣлопроизводство по волостному правленію и суду лежитъ на обязанности волостного писаря.

4. Волостной судъ учрежденъ съ 2якой цѣлью: 1. какъ замѣна помѣщичьяго суда мірскимъ и 2. для доставленія возможности судиться не только по писанному закону, но и на осн. мѣстнаго обычая. Организація суда слѣд.: судьи (4–12) избираются на волостномъ сходѣ изъ лицъ, имѣющихъ право голоса на сходѣ; они засѣдаютъ по очереди. Компетенція суда распространяется на дѣла гражданскія и уголовныя. Въ гражд. дѣлахъ эта компетенція опредѣляется цѣною иска (не свыше 100 р.) и сословною принадлежностью сторонъ (только для крестьянъ данной волости). По дѣламъ уголовнымъ Волостной судъ вѣдаетъ маловажные проступки. Объемъ карательной власти этого суда – слѣд.: 6 дней общественныхъ работъ, штрафъ до 3 руб., арестъ – до 7 дней и розги – до 20 ударовъ. Жалобы на незаконное рѣшеніе волостныхъ судовъ приносятся въ Уѣздное по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

III. Уѣздное по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе.

§ 44. Вначалѣ контролирующей властью всей совокупности крестьянскаго самоуправленія были мировые посредники, выбираемые дворянствомъ и утверждаемые Сенатомъ по представленію Губернатора. 2ую инстанцію по дѣламъ, разсматриваемымъ посредниками, составлялъ Съѣздъ мировыхъ посредниковъ. Законъ 1874 г. упразднилъ институтъ посредниковъ тамъ, гдѣ введены были земскія и мировыя учрежденія, распредѣливъ обязанности посредниковъ между Уѣзд. по крестьянск. дѣламъ присутствіемъ, между непремѣннымъ членомъ послѣдняго, между общей полиціей и но-

теріальными учрежденіями

§ 45. Уѣздн. по крестьянскимъ д. присутств. подъ председательствомъ уѣзднаго предводителя, составляется изъ председателя земской управы, непремѣннаго члена, уѣзднаго исправника и почетнаго мирового судьи. Непрем. членъ назначается слѣд. порядкомъ: Уѣздное присутствіе составляетъ списки лицъ, могущихъ быть посредниками, губ. земск. собраніе избираетъ извѣстное число непремѣнныхъ членовъ, кои и утверждаются министромъ вн. дѣлъ. Компетенція присутствія слѣд.: 1. утвержденіе волостныхъ старшинъ; 2. преданіе суду должностн. лицъ волостн. правленія; 3. разсмотрѣніе жалобъ на неправильные выборы сельскіе и волостные; 4. надзоръ за сельскими банками; 5. назначеніе члена въ избирательные съѣзды сельскихъ обществъ, гдѣ избираются гласные въ земское собраніе; 6. утвержденіе приговоровъ обществъ объ удаленіи вредныхъ членовъ изъ ихъ среды; 7. ревизія и надзоръ надъ всѣмъ волостнымъ управленіемъ; 8. самыя важныя функціи возложены на исправника: а. наблюденіе за поступленіемъ крестьянскихъ податей и за отбываніемъ повинностей, б. штрафованіе должностныхъ лицъ крестьянскаго управленія; 9. На непремѣннаго члена возложено завѣдываніе земельными отношеніями между крестьянами и помѣщиками; наконецъ, дѣла по заключенію договоровъ предоставлены суду и нотаріальнымъ учрежденіямъ (кромѣ дѣлъ, подлежащихъ волостному суду).

Высшею инстанціею для дѣлъ Уѣздн. по кр. дѣламъ присутствія является Губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе, которое, подъ председательствомъ губернатора, состоитъ изъ вице-губернатора, губ. предводителя, непремѣннаго члена, управляющаго казенной палатой, управляющаго государственными имуществами и прокурора мѣстнаго окружного суда.

—

Отдѣлъ III.
Земское управленіе.

Глава I.
Земскія установленія.

§46. Задача земскихъ установленій — хозяйственныя цѣли, но отчасти de facto, отчасти въ силу закона дѣятельность земствъ далеко вышла изъ этого ограниченнаго круга; въ сферѣ предоставленныхъ имъ дѣлъ земскія учрежденія являются юридическими лицами. Земству предоставлено также право самоуправленія, что предполагаетъ въ его рукахъ совокупность совѣщательныхъ и исполнительныхъ учрежденій, собранія и управы (французскіе деп-ты и муниципальные и окружные совѣты суть только совѣщательные органы). Для удовлетворенія задачъ самоуправленія земствамъ предоставляется право самообложенія. Наконецъ, земскія учрежденія являются и извѣстною мѣстною властью, имѣющею нѣкоторыя права распоряженія: мѣры отъ пожаровъ, эпизоотій, дорогъ и проч.

Организація земскихъ установленій.

§47. Земскія учрежденія раздѣляются на учрежденія уѣздныя и губернскія; тѣ и другія имѣютъ совѣщательные и распорядительные органы — собранія и управы.

§48. Уѣздныя земскія собранія организованы по началамъ мѣстнаго представительства; характеръ представительства сословный: гласные собранія избираются отъ 3-хъ разрядовъ избирателей 1. отъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ, 2. отъ городскихъ и 3. отъ сельскихъ обывателей. Хотя здѣсь сословный принципъ проведенъ не совсѣмъ послѣдовательно (первые 2 разряда представляютъ соединеніе разныхъ сословій), но вмѣстѣ съ тѣмъ эти 3 разряда представляютъ 3 отдѣльныхъ интереса: 1. уѣздное землевладѣніе, 2. городское землевладѣніе и промыслы и 3. общинное землевладѣніе.

§49. Уѣздные землевладѣльцы составляютъ 2 съѣзда: съѣздъ предварительный для избранія упол-

номоченныхъ отъ лицъ, не имѣющихъ непосредственнаго участія въ земскихъ выборахъ, - и избирательный съѣздъ въ собств. см., въ которомъ принимаютъ участіе какъ лица, имѣющія право непосредственнаго избранія, такъ и уполномоченные отъ предварит. съѣзда.

§ 50. Условія непосредств. участія въ земскихъ выборахъ - слѣд.: А. Отрицательныя условія: 1. не могутъ участвовать въ съѣздахъ лица моложе 25 лѣтъ; 2. подвергшіяся суду съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ состоянія, или исключенные изъ службы за кражу; 3. отрѣшенные отъ должности въ теченіи 3хъ лѣтъ по отрѣшеніи; 4. подвергшіеся торговой несостоятельности; 5. исключенные изъ духовнаго вѣдомства, изъ дворянства, или изъ крестьянства - за пороки; 6. иностранцы, не принявшіе русскаго подданства. Это суть активныя отрицательныя условія; но законъ опредѣляетъ также и пассивныя отрицат. условія: не могутъ быть избираемы губернаторъ, вице-губ., члены губ. правленія, члены прокурорскаго надзора, губернскій стряпчій и начальникъ мѣстной полиціи. Черезъ представителей могутъ участвовать въ выборахъ: 1. женщины; 2. недостигшіе 25 лѣтъ и малолѣтніе.

Б. Право непосредственнаго участія каждаго лица въ выборахъ основывается на слѣд. положительныхъ условіяхъ: I. Имущественный цензъ: 1. для уѣздныхъ землевладѣльцевъ количество земли, равное 100 душамъ крестьянскаго надѣла (200 - 850 дес.), или недвижимость не менѣе, чѣмъ на 15.000 р.; 2. затѣмъ, имѣютъ мѣсто на съѣздѣ лица, у которыхъ годовой оборотъ не менѣе 6000 р.; 3. наконецъ, на съѣздѣ участвуютъ: а. лица юридическія, б. владѣющіе землей на правѣ владѣнія и пользованія (арендаторы и т. п.), в. уполномоченные отъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, избранные на предварительныхъ съѣздахъ. II. Для городскихъ избирателей не проводится различія между предварительными и избирательными съѣздами; составъ избирательныхъ съѣздовъ опредѣляется составомъ самого городского общества, ибо въ нихъ

участвуютъ: 1. имѣющіе свидѣтельства – купеческое и на право торговли; 2. владѣльцы городскихъ промышленныхъ заведеній съ оборотомъ не менѣе 6000 р.; 3. владѣльцы недвижимой собственности стоимостью не менѣе 3.000, 1000 или 500 р. (смотря по населенію города).
III. Для сельскихъ избирателей не полагается никакого ценза.

§ 51. Количество земскихъ гласныхъ, избираемыхъ каждымъ изъ 3хъ съѣздовъ опредѣляется слѣд. образомъ: а. для уѣздныхъ землевладѣльцевъ на 3000 душевыхъ надѣловъ полагается 1 гласный; б. для крестьянъ тоже 1 гласный на 3000 душ. надѣловъ; но такъ какъ натуральный надѣлъ крестьянскій болѣе фиктивнаго, коимъ опредѣляются права уѣздныхъ землевладѣльцевъ, то на каждые 3000 душевыхъ крестьянскихъ надѣловъ будетъ приходиться земли гораздо больше, чѣмъ на каждые 3000 душ. надѣлъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ, а потому количество гласныхъ отъ крестьянъ будетъ менѣе, нежели отъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ; в. для городскихъ избирателей полагается по 2 гласныхъ на каждый городъ; если-же населеніе города достигаетъ 6000 душъ, - то 4 гласныхъ, если 15000 - то 7 гласныхъ, если 30000 то 10 гл., свыше 30 т. - то полагается 10 гласныхъ и на каждые слѣдующіе 5 т. полагается по одному гласному.

§ 52. Порядокъ выборовъ гласныхъ опредѣленъ правилами Комитета Министровъ 1867 г. Сначала составляются списки избирателей уѣздными управами; обжалованіе неправильностей списковъ производится въ губ. земск. управѣ; губернаторъ исправляетъ списки и распоряжается ихъ публикаціею; ему-же принадлежитъ и окончательная повѣрка списковъ. Каждый классъ избирателей избираетъ своихъ гласныхъ отдѣльно. На предварит. съѣздѣ мелкопомѣстные, подъ предсѣдательствомъ предводителя дворянства, избираютъ уполномоченныхъ, кои и соединяются съ лицами, имѣющими непосредственное право избранія.

Сельскіе избиратели для выборовъ распредѣляются по станамъ; въ нихъ участвуютъ выборные отъ волостныхъ сходовъ и при томъ такъ, чтобы было не менѣе 1/3 участвующихъ на волостномъ сходѣ, и чтобы отъ каждаго сельскаго общества былъ хотя 1 представитель.

§53. Избранные такимъ порядкомъ гласные считаются представителями цѣлаго уѣзда и составляютъ Уѣздное собраніе, которое изъ своей среды избираетъ Уѣздную земскую управу, состоящую изъ предсѣдателя и 2-хъ членовъ (иногда 6); Уѣздное земское собраніе изъ числа своихъ членовъ избираетъ гласныхъ губернскаго земск. собранія на 3 года (также какъ и уѣздные гласные).

§54. Губернское земское собраніе происходитъ подъ предсѣдательствомъ или губ. предводителя, или особаго лица, назначаемаго Государемъ. Губ. собр. избираетъ изъ своей среды губ. земскую управу. Въ уѣздное и губернское собранія посылаетъ также своего уполномоченнаго и казна. Губ. земское собраніе выбираетъ разныхъ должностныхъ лицъ (59 ст. Пол. о земск. учр).

Предметы вѣдомства земскихъ учрежденій.

§55. Дѣла, подлежащія вѣдѣнію земскихъ учрежденій, - слѣд.: 1. завѣдываніе земскимъ имуществомъ; 2. попеченіе о мѣстномъ благоустройствѣ; 3. попеченіе о безопасности; 4. представленіе и ходатайство чрезъ губ. начальство высшему правительству о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ. Дѣятельность земства расширилась со времени выхода Полож. о земск. учрежд. 1864 г. - какъ на осн. закона, такъ и фактически: желѣзно-дорожныя дѣла, дѣла мѣстнаго кредита и пр. отошли къ земству. Точнаго разграниченія дѣлъ между губернскими и уѣздными земскими учрежденіями законъ не устанавливаетъ, предоставляя такое распредѣленіе самимъ учрежденіямъ; законъ указываетъ только на дѣла, спеціально принадлежащія губернскимъ (62-64 ст.: 1. раздѣленіе зданій, путей, повинностей, учрежденій на уѣздныя и губернскія, 2. открытіе новыхъ ярмарокъ и пристаней; 3. взаимное земское страхованіе имуществъ отъ огня; 4 раскладка между уѣздами суммъ государств. сборовъ; 5. разсмотрѣніе жалобъ на земскія управы) или уѣзднымъ учрежденіямъ (64 ст. 1. раскладка внутри уѣзда государственныхъ и губернскихъ сборовъ; 2. представленіе губерн. учрежденіямъ мѣстныхъ свѣдѣній о хозяйствѣ; 3. разрѣшеніе на открытіе торговъ и базаровъ; 4. отнесеніе проселочныхъ и полевыхъ дорогъ въ разрядъ уѣздныхъ и проч.). Что каса-

ется распредѣленія дѣлъ между собраніями и управами, то первыя законъ (65 ст.) считаетъ совѣщательно-распорядительными, а вторыя — распорядительно-исполнительными учрежденіями; соотвѣтственно этому 68 и 69 ст. ст. стараются опредѣлить дѣла, специально принадлежащія губ. земск. собранію, и различить ихъ отъ дѣлъ, подвѣдомственныхъ губ. управѣ.

III. Порядокъ дѣйствія земскихъ учрежденій.

§ 57. Уѣздныя собранія должны быть не позже Сентября, а губернск. — не позже Декабря, и не должны продолжаться — уѣздныя дольше 10 дней, а губернскія — дольше 20, хотя для первыхъ срокъ можетъ быть продолженъ губернаторомъ, а для вторыхъ — мин. вн. дѣлъ. Кромѣ этихъ обычныхъ собраній могутъ быть и чрезвычайныя — для экстренныхъ надобностей. Губернатору принадлежитъ право открывать и закрывать губ. собраніе, а уѣздн. предводителю — уѣздное. Въ губ. собраніи предсѣдательствуетъ или губ. предводитель, или лицо, назначаемое Государемъ, а въ уѣздномъ — уѣздный предводитель. Для законности собранія требуется узаконенное число гласныхъ: ⅓ всѣхъ гласныхъ и по крайней мѣрѣ не менѣе 10. Права предсѣдателя слѣд.: 1. онъ открываетъ и закрываетъ каждое засѣданіе; 2. составляетъ росписаніе очередныхъ занятій; 3. направляетъ занятія собранія; 4. ему принадлежитъ окончательная постановка вопросовъ вмѣстѣ съ разъясненіемъ существа дѣла; 5. ему принадлежитъ дисциплина въ отношеніи преній.

§ 58. При введеніи земск. учрежденій имѣлась въ виду мысль, чтобы земскія собранія не имѣли права сноситься съ другими установленіями, но требованія практики заставили отступиться отъ этой мысли, — напр., случаи проведенія желѣзныхъ дорогъ, распространенія эпидемій и проч. необходимо требуютъ сношенія земствъ между собою и съ другими установленіями, — что теперь и допускается съ вѣдома губернатора.

Дѣла въ собраніяхъ рѣшаются простымъ большинствомъ голосовъ; въ случаѣ равенства голосовъ, та сторона беретъ верхъ, гдѣ голосъ предсѣдателя.

Закрытою подачею голосовъ рѣшаются только вопросы, касающіеся личныхъ отношеній.

IV. Надзоръ за дѣятельностью земск. учрежденій.

§ 59. Ст. 93 Полож. опредѣляетъ, что „всѣ постановленія земскихъ собраній сообщаются безъ замедленія начальнику губерніи, изъ нихъ, поименованныя въ ст. 92, представляются имъ Мин. вн. дѣлъ". Одни постановленія приводятся въ исполненіе безъ утвержденія губернатора, для другихъ - это утвержденіе необходимо (90 ст: 1. приведеніе въ дѣйствіе земскихъ смѣтъ и раскладокъ; 2. раздѣленіе земскихъ путей сообщенія на губернскія и уѣздныя; 3. измѣненіе направленія земскихъ дорогъ; 4. утвержденіе выставокъ и 5. устраненіе отъ должности членовъ земскихъ управъ). Если въ теченіе 7^ми^ дней губернаторъ не дастъ отвѣта на постановленіе собраній, то онъ считается согласившимся. Въ случаѣ „несогласія" съ постановленіемъ земства губернаторъ имѣетъ право протеста; протестъ долженъ быть мотивированъ; губернаторскій протестъ поставляетъ рѣшеніе собранія in suspenso, обращая дѣло къ новому разсмотрѣнію; но если отъ собранія послѣдуетъ вторичное подтвержденіе того-же самого распоряженія, и губернаторъ найдетъ его противузаконнымъ, то подъ личной своей отвѣтственностью онъ можетъ пріостановить исполненіе такого постановленія, донося объ этомъ мин. вн. дѣлъ. Формальное основаніе для подобнаго пріостановленія - незаконность постановленія (95 и 96 ст. ст.).-

Нѣкоторыя, наиболѣе важныя постановленія земскихъ собраній нуждаются въ утвержденіи ихъ мин. вн. дѣлъ: 1. займы, превышающіе 2^хъ^ годичную сумму земскаго сбора, 2. раздѣленіе имущества и заведеній обществ. призрѣнія на губернскія и уѣздныя; 3. установленіе натуральной повинности по истребленію вредныхъ животныхъ и насѣкомыхъ и пр. (92 ст.). Для отзыва министра о его согласіи или несогласіи полагается 2^хъ^ мѣсячный срокъ; въ случаѣ несогласія министра губ. собраніе снова разсматриваетъ дѣло и, прежде приведенія въ исполненіе, копію съ рѣшенія пре-

препровождаетъ министру, который, въ случаѣ несогласія и съ этимъ новымъ рѣшеніемъ, вноситъ дѣло въ 1й деп-тъ Сената.

§ 60. Постановленія губ. собранія должны быть записаны въ журналъ, подписываемый предсѣдателемъ, членами, секрет. земс. управы и всѣми наличными членами собранія. Въ 1867 г. было постановлено, что постановленія и пренія земскихъ собраній могутъ быть печатаемы съ разрѣшенія земскаго начальства.

§ 61. Отчетность касается главн. образомъ земскихъ управъ, кои по инструкціямъ, сообщеннымъ губ. собраніями, составляютъ отчеты и представляютъ ихъ на утвержденіе земскихъ губ. собраній; уѣздныя собранія утверждаютъ только тѣ отчеты уѣздныхъ управъ, кои касаются уѣзднаго хозяйства.

§ 62. Отвѣтственность земскихъ учрежденій: 1. земскія собранія за постановленія, невходящія въ кругъ ихъ вѣдомства, или за нарушеніе общихъ законовъ, и интересовъ правительств. или общественныхъ учрежденій, отвѣтствуютъ предъ Сенатомъ. Въ случаѣ нарушенія собраніями правъ частныхъ лицъ, послѣднія имѣютъ право иска на общемъ основаніи (жалобы губернатору).

Исполнительные органы — управы отвѣтствуютъ предъ губернскимъ земскимъ собраніемъ, коимъ и принадлежитъ право возбужденія отвѣтственности; юридическія-же послѣдствія эта мѣра можетъ возымѣть только по опредѣленію Сената.

Глава II
Городское общественное управленіе.

История.

§ 63. До „Положенія" 1870 г. городское управленіе было построено на началахъ „Городового положенія" 1785 г. Екатерина II имѣла въ виду привлечь къ городскому общественному управленію всѣхъ городскихъ обывателей: само городское общество in pleno собирается въ 3 года разъ для избранія гласныхъ въ общую городскую думу, которая изъ своей среды избирала исполнительный комитетъ — шестигласную думу,

названную такъ потому, что въ составѣ ея должны были входить по одному гласному отъ каждаго изъ 6ти городскихъ сословій. Дума эта была поставлена подъ надзоръ губернатора; центральнымъ же установленіемъ для городовъ былъ хозяйственный деп-тъ Министерства вн. дѣлъ.

Реформа городского положенія Петербурга въ 1846г.: въ составъ городского управленія входятъ лица 5ти разрядовъ: 1. потомств. дворяне, личные дв. и поч. граждане, не записанные въ гильдіи, 3. лич. дворяне, поч. гражд. и купцы, записанные въ гильдіи; 4. ремесленники и 5. мѣщане. Каждый разрядъ избираетъ отъ себя 100-150 гласныхъ въ общую Думу (650 гласныхъ). Въ качествѣ исполнительнаго органа имѣлась Распорядительная Дума, въ составъ которой, кромѣ 10ти членовъ, выбираемыхъ изъ гласныхъ Общей Думы (по 2 отъ каждаго разряда), - входили также и представители короны для надзора за законностью дѣйствій Думы. Оба эти установленія были поставлены въ зависимость отъ Сената, хотя ближайшее наблюденіе за ними сосредоточивалось въ рукахъ губернаторовъ.

Положеніе 1863г. 1. ввело слѣд. измѣненія: 1. имуществ. цензъ (недвижимость или доходъ въ 100р.); 2. городск. общество не избираетъ непосредственно гласныхъ думы, но только избирателей, и уже послѣдніе избираютъ гласныхъ; 3. въ Распорядит. Думѣ должность представителя короны была уничтожена.

Городовое Положеніе 1870г.

§64. Организація городского управленія. Городскія избирательныя собранія избираютъ гласныхъ въ Городскую Думу. Для участія въ избирательныхъ собраніяхъ необходимы слѣд. положительныя условія: 1. русское подданство; 2. 25-лѣтній возрастъ; 3. владѣніе недвижимостью въ городѣ; 4. имѣть торговое или промышленное заведеніе. Отрицательныя условія тѣ-же, что и въ 17ст. Пол. о земск. учр. Чрезъ представителей на выборахъ участвуютъ: женщины, недостигшіе 25 лѣтъ, сыновья за отцовъ, юридическія лица. Ст. 24, опредѣ-

руя сословное различіе между избирателями, проводитъ различіе имущественное въ ихъ разрядахъ; основаніемъ для раздѣленія избирателей на 3 разряда является не сословная ихъ принадлежность, но количество платимыхъ въ пользу города сборовъ. Сообразно съ этимъ списки избирателей составляются слѣд. образомъ: сначала вносятся имена всѣхъ болѣе крупныхъ плательщиковъ - пока не составится 1/3 всѣхъ сборовъ; затѣмъ имена плательщиковъ низшихъ окладовъ тоже до тѣхъ поръ пока не составится другая 1/3 городск. сборовъ. Къ $3^{\text{му}}$ разряду относятся остальные плательщики сборовъ; очевидно, меньшее количество избирателей въ $1^{\text{мъ}}$ разрядѣ, большее въ $3^{\text{мъ}}$. Каждый разрядъ избираетъ 1/3 гласныхъ въ Городскую Думу; выборы производятся въ $4^{\text{ре}}$ года разъ. Жалобы на неправильность выборовъ, смотря по мѣрѣ злоупотребленій, приносятся или въ Думу, или въ Губ. по городскимъ дѣламъ присутствіе.

Городская Дума составляется изъ гласныхъ, избранныхъ на 4 года подъ председательствомъ городского головы. Дума изъ своей среды избираетъ исполнительный органъ - Городскую управу; число членовъ которой опредѣляется Думою (въ небольшихъ городахъ управу замѣняетъ голова).

§65. Предметы вѣдомства городского общественнаго управленія - слѣд.: 1. городское хозяйство и благоустройство (полиція, благотворительность, охраненіе народнаго здравія, улицы, сады и проч.), 2. городъ - юридич. лицо, имѣющее всѣ права самоуправляющейся единицы: его именемъ пріобрѣтаются и отчуждаются имущества, онъ можетъ совершать займы, поручительства и проч.; 3. городъ имѣетъ право самообложенія (съ недвижимости, торгов. свидѣтельствъ, трактировъ и пр.).-

§66. Отношенія между думой и управой: если Управа найдетъ неудобнымъ исполненіе распоряженія Думы, то дѣлаетъ ей объ этомъ представленіе; въ случаѣ вторичнаго подтвержденія управа обязана исполнить постановленіе думы. Подобно этому возможны пререканія между управой и головой; онѣ разрѣшаются въ Губ. по городск.

дѣламъ присутствіи.

§67. Надзоръ за городскимъ управленіемъ принадлежитъ губернатору, но не непосредственно, какъ въ земскихъ учрежденіяхъ, а чрезъ посредство губ. по городск. дѣламъ присутствія, состоящаго, подъ предсѣдательствомъ губернатора, изъ вице-губернатора, управл. казенной палаты, прокурора окружн. суда, предсѣдателя мирового съѣзда, предсѣд. губ. управы и городского губ. головы; тутъ-же сосредоточивается и преданіе суду должностныхъ лицъ городского общественнаго управленія.

Конецъ.

Читателю считаю необходимымъ замѣтить, что предлагаемый „конспектъ" можетъ имѣть нѣкоторое значеніе только по основательномъ знакомствѣ съ подлиннымъ сочиненіемъ проф. Градовскаго.

Составитель.

2007059735